ebooks.i360.pk

وفاقی حکومت کا مالیاتی انتظام

ضمیر اظہر

مقتدرہ قومی زبان ○ اسلام آباد

۱۹۹۳ء

ebooks.i360.pk

وفاقی حکومت کا مالیاتی انتظام

ضمیر اظہر



مقتدرہ قومی زبان ○ اسلام آباد

ebooks.i360.pk

جملہ حقوق محفوظ ہیں

سلسلۂ مطبوعات : ۲۸۰

عالمی معیاری کتاب نمبر ISBN-۹۶۹-۴۷۴-۱۲۰-۳

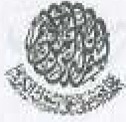


طبع اوّل	۱۹۹۳ء
تعداد	ایک ہزار
قیمت	[illegible] روپے
فنی تدوین	محمد بخش ہاشمی
طابع	العمر پرنٹرز، مرکز جی۔۸، اسلام آباد
ناشر	ڈاکٹر جمیل جالبی

(صدر نشین)

مقتدرہ قومی زبان، ۱۴۔ڈی (غربی)

بلیو ایریا، الیف ۶/۱، اسلام آباد۔



پیش لفظ

مقتدرہ قومی زبان نے اپنے قیام سے کر اب تک سرکاری دفاتر میں نفاذ اُردو کی رفتار کو تیز تر کرنے کے لیے مختلف اقدامات کیے ہیں۔ جن میں دفتری دستاویزات کے تیس ہزار سے زائد صفحات پر مشتمل تراجم، دفتری اصطلاحات کی لغات، سرکاری خط و کتابت، دفتری اردو ورکشاپ اور دیگر دفتری امور کے متعدد موضوعات پر مشتمل چالیس کے قریب مطبوعات بھی شامل ہیں۔ اُردو میں دفتری امور کو مزید وسعت دیتے ہوئے ضروری تھا کہ ایسے موضوعات پر بھی کتابیں تیار کی جائیں جن کی نہ صرف عام دفاتر میں بلکہ انتظامی تربیتی اداروں میں بھی ضرورت ہوتی ہے۔ چنانچہ زیر نظر موضوع پر ایک مبسوط کتاب پیش کی جا رہی ہے، جس میں مالیاتی انتظام کے تصورات سے لے کر نظم و نسق، میزانیہ، محاسبہ اور حسابات سے متعلق دیگر ایسے امور شامل ہیں جن کا تعلق شعبہ محاسبہ و حسابات سے ہے۔ کتاب کو نہ صرف تا تاریخ موزوں بنایا گیا ہے بلکہ اس میں ۱۹۹۰ء کے قومی مالیاتی کمیشن اور ۱۹۹۱ء کی میزانیہ ہدایات کو بھی شامل کیا گیا ہے۔ کتاب کے فاضل مصنف وزارت مالیات کے اہم عہدہ پر فائز رہے ہیں اور معروف اہل قلم کی حیثیت سے بھی پہچانے جاتے ہیں۔ انھوں نے اپنے تجربات کو بھی نظری معلومات میں سمویا ہے۔

یہ کتاب اپنی نوعیت کی پہلی کتاب ہے۔ مجھے یقین ہے کہ وقت کے ساتھ ساتھ اور لوگ بھی اس موضوع کی طرف توجہ دیں گے اور آنے والے زمانے میں یہ روایت مستحکم سے مستحکم تر ہوتی چلی جائے گی۔

ـــــــ ڈاکٹر جمیل جالبی

ebooks.i360.pk

فہرست

ebooks.i360.pk

ebooks.i360.pk

پہلا باب

تعارف

(۱) مالیاتی انتظام

۱ : ۱ — **تعریف** : مالیاتی انتظام سے مراد سرمائے کا بندوبست، مالی نظم و ضبط اور روپے پیسے کی ترتیب ہے۔ اسے مالیاتی نظام یا مالیاتی انتظام کے نام سے بھی منسوب کیا جاتا ہے۔ دنیا کا کوئی کاروبار خواہ وہ سرکاری ہو یا غیر سرکاری مالیاتی انتظام کے بغیر نہیں چل سکتا۔ حکومت نجی اداروں اور دیگر کاموں کے لیے یہ ایک ناگزیر ضرورت کی حیثیت رکھتا ہے۔ کسی حکومت یا ادارے کا مالیاتی انتظام جتنا اچھا ہوگا اتنی ہی عمدہ اس کی کارکردگی ہوگی۔

وفاقی حکومت کا مالیاتی انتظام ایک ایسا طلسماتی دائرہ ہے جس کے اندر انضباطِ اخراجات و حسابات کے کم و بیش سب ممکنہ قاعدے موجود ہیں۔ میزانیہ سازی کا کارخانہ بھی اس کے سبب قائم ہے۔ انضباطِ اخراجات و حسابات کے قاعدے بنیادی طور پر صدر کے انتظامی احکامات پر استوار ہیں اور مختلف احکام مجاز کے مالیاتی اختیارات ظاہر کرتے ہیں اور صدر کا مقرر کردہ طریقہ بیان کرتے ہیں جس کے مطابق حکام مجاز کو جو وفاقی حکومت کے ماتحت ہیں، اپنے روزمرّہ کے سرکاری فرائض نمٹانے کے لیے سرمایہ حاصل اور خرچ کرنا چاہیئے۔

سرمائے کی وصولی، اخراجات کرنے کے اصول اور رقوم کی ادائیگی، اخراجات کے حسابات کے بارے میں ذمے داریاں، محاصل و وسائل، اخراجات منظور کرنے کے اختیارات، مخصوص مالی معاملوں کے بارے میں اختیارات، میزانیہ سازی، اخراجات کی جانچ پڑتال، اخراجات کو بروقت محاسبے کے لیے پیش کرنے کی ضرورت، مالیاتی رپورٹ کی تیاری یہ سب عنوانات بھی مالیاتی انتظام کے دائرے میں آتے ہیں۔

اخراجات میں کفایت شعاری اور باقاعدگی عمدہ مالیاتی انتظام کے دو اہم عنصر ہیں۔ کفایت شعاری سے مراد یہ ہے کہ دستیاب سرمائے کی قیمت سے کماحقہ فائدہ اٹھایا جائے جب کہ باقاعدگی اس امر کی

ebooks.i360.pk

متقاضی ہے کہ سرمایہ اُن مقاصد کے لیے اور اس انداز سے خرچ کیا جائے جو قانون نے وضع کر رکھے ہیں۔

۲ : ۱ ـ اصول و نوعیت

(۱) اصول : پاکستان میں وفاقی حکومت کے مالیاتی انتظام کی بنیادی ذمّے داری قسمت مالیات پر عائد ہوتی ہے۔ سو قسمت مالیات نے وفاق کی تمام وزارتوں، قسمتوں، ان کے ملحقہ محکموں اور ماتحت دفتروں کے لیے مالیاتی انتظام کے باقاعدہ قواعد وضع کر رکھے ہیں، جس کی وضاحت حکومت پاکستان کے عمومی مالیاتی قواعد حصّہ اوّل (General Financial Rules Part-I) اور قواعد خزانہ حصّہ اوّل (Treasuary Rules Part-I) میں صراحت کے ساتھ کی گئی ہے۔ ان قواعد کی بنیاد پر گاہے بگاہے ضروری احکامات اور ہدایات بھی وقت کے بدلتے ہوئے تقاضوں کے پیشِ نظر گشتی مراسلوں، یادداشتوں کے ذریعے وزارتوں، قسمتوں، ان کے ملحقہ محکموں اور ماتحت دفتروں کو قسمتِ مالیات کی جانب سے تعمیل کے لیے جاری کی جاتی ہیں۔ ایسے مراسلوں، یادداشتوں وغیرہ کی کاپیاں پاکستان کی چاروں صوبائی حکومتوں کو بھی باقاعدہ روانہ کی جاتی ہیں تاکہ اگر وہ مناسب سمجھیں تو اپنے اپنے صوبے میں ایسے ہی قوانین نافذ کر لیں۔ یہاں اس امر کی وضاحت ضروری ہے کہ پاکستان کی صوبائی حکومتوں نے بھی وفاقی حکومت کے عمومی مالیاتی قواعد اور قواعد خزانہ کی طرز پر، قواعد اپنے اپنے محکموں اور دفاتر میں رائج کیے ہوئے ہیں۔

جیسا کہ اوپر عرض کیا جا چکا ہے کہ مالیاتی انتظام کے اصول، حکومتِ پاکستان کے عمومی مالیاتی قواعد (General Financial Rules Part-I) اور قواعد خزانہ (Treasuary Rules) اور قسمت مالیات کی طرف سے وقتاً فوقتاً جاری ہونے والے احکامات میں موجود ہیں۔ عمومی مالیاتی قواعد اور قواعد خزانہ ۱۴ اگست ۱۹۴۷ء سے قبل بھی ہندوستان کی حکومت میں موجود تھے۔ لیکن جب پاکستان معرضِ وجود میں آیا تو اس وقت کی دستوری اور جغرافیائی تبدیلیوں کے باعث ان قواعد میں مناسب ردّ و بدل کرنا پڑا۔

بعض ملحقہ محکموں اور ماتحت دفتروں نے اپنی مخصوص ضروریات کی بنا پر قسمتِ مالیات کی باقاعدہ منظوری سے اپنے لیے علیحدہ خاص مالیاتی انتظام کے قوانین مرتب کر رکھے ہیں۔ بہرحال مالیاتی انتظام کا بنیادی اصول یہی ہے کہ سرکاری سرمایہ کسی بھی صورت میں ضائع نہ ہونے پائے اور ہر دفتر کی کارکردگی بھی مؤثر اور قابلِ تحسین ہو۔

(ب) نوعیت : مالیاتی انتظام کی کئی صورتیں ہیں۔ سب سے اہم کردار قسمت مالیات کو ادا کرنا پڑتا ہے، جو ہر سال وفاقی حکومت کی تمام وزارتوں، قسمتوں، ڈویژنوں اور ان کے ملحقہ محکموں اور ماتحت دفتروں کو میزانیہ کی تیاری کے لیے گشتی مراسلہ / یادداشت جاری کرتی ہے جس میں واضح ہدایات موجود ہوتی ہیں اور جب تک جاری کردہ ہدایات کے مطابق مالیاتی مشیروں کے توسط سے تمام انتظامی وزارتوں، قسمتوں کے تخمینے آخری منظوری کی شکل میں اسے موصول نہ ہوں تو یہ بڑی مستعدی سے متعلقہ وزارت، قسمت کے سربراہ کو یاددہانی کراتی ہے۔ آخرکار قسمتِ مالیات جب تمام وزارتوں، قسمتوں اور ان کے ملحقہ محکموں اور دفتروں کے تخمینے مالیاتی مشیروں کے ذریعے وصول کر لیتی ہے تو مناسب چھان بین کے بعد انھیں کتابی شکل میں ترتیب دیتی ہے۔ یہ کتاب "مطالباتِ زر اور مدیں" کے نام سے ہر مالی سال کے لیے ہر سال چھپتی ہے۔ اس کے علاوہ مشیر مالیات ہر سال میزانیہ کے موضوع پر کم و بیش پانچ یا چھ کتابیں بھی شائع کرنے کا اہتمام کرتا ہے جس میں وزیرِ خزانہ کی میزانیہ تقریر بھی شامل ہے۔

ہر انتظامی وزارت، قسمت، اس کے ملحقہ محکمے اور ماتحت دفتر کو جب میزانیہ امداد مل جاتی ہے تو اس کے سربراہ کی یہ ذمّے داری ہوتی ہے کہ وہ مختص میزانیہ پر کڑی نگاہ رکھے اور اس کے برعکس ہونے والے اخراجات پر متعلقہ قوانین کی روشنی میں مکمل نظر رکھے تاکہ اخراجات، میزانیہ کے تناسب سے بہتر طریقے سے ہوں۔

مالیاتی انتظام کے سلسلے میں دفترِ حسابات و محاسبہ کو بھی اپنا فرض ژرف نگاہی اور حاضر دماغی سے نبھانا پڑتا ہے۔ ہر دفترِ انتظامی سے اخراجات کی منظوری کا مراسلہ بھی بل کی منظوری اور چیک کے اجراء کے لیے بل کے ہمراہ متذکرہ دفتر میں جاتا ہے۔ اگر کسی اخراجات کی منظوری یا بل میں کوئی سُقم نظر آئے تو دفترِ حسابات و محاسبہ وہ بِل اعتراضات کے ساتھ متعلقہ دفتر کو واپس کر دیتا ہے۔ آخرکار ایسا بل اسی صورت میں منظور ہو سکتا ہے اگر دفترِ حسابات و محاسبہ کو اپنے اعتراضات کے تسلی بخش جوابات مِل جائیں۔

مالیاتی انتظام کی ایک قسم، تفویضِ اختیاراتِ مالی کی شکل میں بھی بڑی کامیابی سے چل رہی ہے۔ اس تجویز کے تحت ہر انتظامی وزارت / قسمت اور اس کے ملحقہ محکموں کے افسران کو اُن کے دفاتر کے بارے میں مالی اختیارات تفویض کر دیے گئے ہیں۔ اس لیے انھیں مالی نوعیت کی بعض مخصوص مدوں کے لیے قسمتِ مالیات کی طرف منظوری کی خاطر بار بار رجوع نہیں کرنا پڑتا۔ مالی اختیارات کی تفویض کے

ebooks.i360.pk

کے نظام نے انتظامی وزارتوں، قسمتوں (ڈویژنوں) اوران کے ملحقہ محکموں کے لیے بڑی آسانیاں پیدا کردی ہیں اوران کی کارکردگی میں خاطر خواہ اضافہ ہوا ہے۔ تفویض کردہ مدوں رشقوں کی کل تعداد چھیالیس ہے جو قسمتِ مالیات کی دفتری یادداشت نمبر ایف ۱۰ (۵) آر/۱۲/۸۰ مورخہ ۱۱ مارچ ۱۹۸۱ء کے ضمیمہ II میں مکمل صراحت کے ساتھ موجود ہیں۔

مالیاتی انتظام کو زیادہ موثر بنانے کی غرض سے مالیاتی مشیروں کا منصوبہ بھی قسمتِ مالیات نے نافذ کیا ہوا ہے۔ اس منصوبے کے تحت ہر انتظامی وزارت رقسمت کے لیے مشیرِ مالیات مقرر ہے جو قسمت مالیات کے نمائندے کی حیثیت سے کام کرتا ہے۔ میزانیہ کے لیے تخمینے اوران کے علاوہ مالی نوعیت کی ہر تجویز انتظامی وزارت رقسمت رملحقہ محکمے رماتحت دفتروں کو منظوری کے لیے متعلقہ مشیر مالیات کو پیش کرنی پڑتی ہے۔ مشیرِ مالیات صرف اسی تجویز کو اپنی رائے کے ساتھ قسمتِ مالیات کو بھیجتا ہے جس کے اخراجات کا اندازہ اس کے اختیارات کی حد سے باہر ہو۔ علاوہ ازیں مشیرِ مالیات خود اپنی ہی سطح پر دیگر تجاویز نمٹانے کا مجاز ہے۔

۱:۳ــــ دائرہ کار

مالیاتی انتظام کا دائرہ کار بہت وسیع ہے۔ اِس کے توانین تشکیل دینے کی ذمہ داری اگرچہ قسمتِ مالیات کی ہے لیکن ان کا اِطلاق قسمتِ مالیات، اس کے تمام ملحقہ محکموں اور ماتحت دفاتر کے علاوہ تمام وزارتوں، قسمتوں اوران کے ملحقہ محکموں اور ماتحت دفتروں پر ہوتا ہے۔ بیرونی ممالک میں پاکستان کے جتنے بھی سفارت خانے ہیں۔ اُن سب پر بھی مالیاتی انتظام کے قوانین کا اطلاق ہوتا ہے۔ اندرونِ ملک متعدد خود مختار اور نیم خود مختار اداروں مثلاً ادارہ ترقیات، اسلام آباد، پانی و بجلی کا ترقیاتی ادارہ، تیل و گیس کی ترقیاتی کارپوریشن، ریڈیو پاکستان اور پاکستان ٹیلی وژن کارپوریشن جیسے اداروں نے بھی اپنے اپنے ادارے میں ضروری اور مناسب ترامیم کے ساتھ مذکورہ قوانین و قواعد نافذ کر رکھے ہیں۔

مالیاتی انتظام کے قوانین ذخیرہ جات کی خرید، تعمیرات کے اخراجات، متفرق اخراجات، عطیات اور سرکاری ملازمین کے قرضوں اور پیشگیوں پر بھی نافذ العمل ہیں۔ مالیاتی انتظام کا دائرہ کار ملک کے تمام خزانوں، سٹیٹ بنک یا نیشنل بنک (جہاں کہیں نیشنل بنک یا اس کی کوئی شاخ سرکاری خزانے کا کام کر رہی ہو) تک بھی پھیلا ہوا ہے۔ سرکاری خزانوں اور مذکورہ بنکوں کے تحویل دار افسروں کو وفاقی حکومت

کی جانب سے باقاعدہ اختیار دیا گیا ہے کہ وہ وفاقی حکومت کی رقوم اس شرط کے ساتھ وصول اور تقسیم کریں کہ وہ وفاقی حکومت کے مالیاتی انتظام کے قواعد کے عین مطابق ہوں، جس طرح ہر وزارت، قسمت (ڈویژن) کا میزانیہ سال بھر کے لیے مختص ہوتا ہے اس طرح مالیاتی انتظام کا عمل سارا سال جاری رہتا ہے بلکہ یوں سمجھیے کہ یہ سلسلہ ہمیشہ رواں دواں رہتا ہے۔ کیوں کہ یکم جولائی سے نئے مالی سال کا آغاز ہو جاتا ہے۔ آخر کار محاسبِ اعلیٰ حکومت کی وصولیوں اور ادائیگیوں کے سالانہ حسابات، مالی حسابات اوران پر رپورٹ قسمتِ مالیات کو مزید کارروائی کے لیے پیش کرتا ہے۔

(ب) **حصولِ سرمایہ کے ذرائع** : سرمائے کے حصول اور وسائل کی تلاش کے کئی ذرائع حکومت کے پاس قانونی طور پر موجود ہوتے ہیں۔ جنھیں بروئے کار لانا قسمتِ مالیات کے فرائض میں شامل ہے جو ا سے قواعد کار (Rules of Business) کے تحت تفویض کیے گئے ہیں جو کہ حسبِ ذیل ہیں۔

۱۔ وفاقی حکومت کے مالیات اور ملک پر مجموعی طور پر اثر انداز ہونے والے مالی امور۔
۲۔ حکومت کے محصولات کے بارے میں حکمتِ عملی اور محصولات کا نظم و نسق۔
۳۔ قابلِ تقسیم مرکزی محصولات کی آمدنی میں سے ہر صوبائی حکومت کے لیے حصہ مختص کرنا۔
۴۔ وفاقی حکومت کا مجموعی فنڈ کی ضمانت پر اندرونِ ملک و بیرونِ ملک سے قرضہ لینا۔
۵۔ اقتصادی اور مالی حکمت عملیوں کے بارے میں مشورہ دینا، اقتصادی تحریک کا فروغ۔
۶۔ ملکی زرِ مبادلہ کے وسائل کا مناسب استعمال۔
۷۔ کرنسی، سکہ جات اور زرِ قانونی۔
۸۔ بنکاری، سرمایہ کاری، مالیاتی اور درج ذیل دیگر کارپوریشن شامل ہیں۔

(ا) مرکزی بنکاری، پاکستان سٹیٹ بنک۔

(ب) دیگر بنکاری (اس میں امداد باہمی کے بنک شامل نہیں ہیں) اور سرمایہ کاری اور مالی کارپوریشنیں جن کے مقاصد اور کاروبار ایک ہی صوبہ تک محدود نہ ہوں، اور

(ج) کارپوریشن بشمول بینک کاری، بیمہ اور مالی کارپوریشن، جو ایک صوبہ تک محدود نہ ہوں، انھیں بنانا، چلانا اور بند کرنا۔

ebooks.i360.pk

۹- سرمایہ کاری کی حکمت عملیاں، اجرائے سرمایہ ایکٹ ۱۹۴۷ء، سرمایہ کاری اور سرمایہ کے اعداد و شمار اور تحقیق کا کام۔

۱۰- بین الاقوامی مالیاتی فنڈ۔

۱۱- حکومت کی انعامی اسکیمیں۔

دنیا میں جب کوئی محکوم قوم طویل جد و جہد کے بعد آزادی حاصل کرتی ہے یا کوئی نئی خود مختار سلطنت کسی بنا پر معرضِ وجود میں آتی ہے تو سب سے پہلے وہ اپنا سکہ/نوٹ جاری کرتی ہے یہ ایک ایسی ضرورت ہے جس کے بغیر کسی بھی ملک کے نظام کا چلنا ناممکن ہے صاف ظاہر ہے کہ جب کسی حکومت کے پاس روپیہ نہیں ہوگا تو وہ اپنے عملے کو کہاں سے تنخواہیں دے گی اور ملک کے فلاح و بہبود کے منصوبوں کی کس طرح پایۂ تکمیل تک پہنچائے گی اور دوسری طرف عوام کیا کرے گی تو اس لیے سب سے پہلے ہم گردشِ زر کے بارے میں اظہارِ خیال کرتے ہیں۔

۱:۴ — گردشِ زر

سرمائے کے حصول کے لیے یہ طریقہ بڑا اہم ہے۔ قسمتِ مالیات حکومت کی منظوری سے سکہ جات ایکٹ کے تحت ایک روپیہ تک مختلف مالیات کے سکے جاری کرنے کی مجاز ہے۔ ایک روپیہ کا نوٹ بھی قسمتِ مالیات جاری کرتی ہے۔ اس سے زائد مالیت کے نوٹ پاکستان سٹیٹ بنک سے مروجہ قاعدے کے تحت جاری ہوتے ہیں۔ بنک نوٹوں کی مالیت، نمونہ، شکل اور مادی صفت اور ان کے لیے استعمال ہونے والا کاغذ وفاقی حکومت (قسمتِ مالیات) بینک کے مرکزی بورڈ کی سفارشات پر منظور کرتی ہے۔

تمام سکے پاکستان ٹکسال میں ڈھالے جاتے ہیں جب کہ سب نوٹ پاکستان حفاظتی چھاپہ خانہ میں چھاپے جاتے ہیں۔ ان نوٹوں کا کاغذ بھی کارخانہ کاغذات حفاظتی (محدود) سے مِل جاتا ہے۔ لہٰذا نوٹوں کے اجراء پر زرِ مبادلہ بالکل خرچ نہیں ہوتا اور پہلے کی نسبت اب ان کی تیاری کی قیمت بہت کم پڑتی ہے۔

۱:۵ — سرمایہ کاری

سرمایہ کاری بھی حکومت کا ایک اچھا کارگر ذریعۂ زر ہے۔ اس وقت تک وفاقی حکومت نے مساوی بنیاد پر پچاس کے لگ بھگ اداروں، کارپوریشنوں وغیرہ میں سرمایہ کاری کر رکھی ہے۔ ان میں سے چند مالیاتی ادارے اور باقی سب غیر مالیاتی ادارے ہیں۔ مالیاتی اداروں میں امانیہ قومی سرمایہ کاری، قومی ترقیاتی

مالی کارپوریشن، کم مالیتی کاروبار کارپوریشن، نیشنل بینک، حبیب بینک، یونائیٹڈ بینک، مسلم کمرشل بینک اور الائیڈ بینک شامل ہیں۔

غیر مالیاتی اداروں میں بھی حکومت نے مساوی بنیاد پر سرمایہ کاری کر رکھی ہے۔ ایسے ادارے دو طرح کے ہوتے ہیں:

۱- ایک وہ جو مکمل طور پر وفاقی حکومت کی ضمانت اور سرمائے سے قائم ہیں، اور

۲- دوسرے وہ جن کے سرمائے میں وفاقی حکومت کا حصہ شامل ہے۔

غیر مالیاتی اداروں میں کراچی الیکٹرک سپلائی کارپوریشن، پاکستان الیکٹرک انجینئر، نیشنل انجینئرنگ سروسز پاکستان لمیٹڈ، پاکستان سٹیٹ آئل، سوئی گیس سپلائی کمپنی، سوئی گیس سپلائی کمپنی (محدود)، سوئی گیس نارتھ پائپ لائن (لمیٹڈ)، جنوبی گیس کمپنی (لمیٹڈ)، قومی بیمہ کاری کارپوریشن، سرکاری سیمنٹ کارپوریشن، قومی کھاد کارپوریشن (لمیٹڈ)، قومی تعمیرات توانائی کارپوریشن، پاکستان ٹیلی ویژن کارپوریشن، پاکستان حفاظتی چھاپہ خانہ کارپوریشن، پاکستان بیمہ کاری کارپوریشن، فوجی کھاد کمپنی (لمیٹڈ)، گھی کارپوریشن پاکستان، ماڑی گیس کمپنی (لمیٹڈ)، سرکاری بیمہ کاری زندگی کارپوریشن، پیر کوہ گیس کمپنی (لمیٹڈ) کے نام خاص طور پر قابلِ ذکر ہیں۔

۸۹ – ۱۹۸۸ء کے دوران مالیاتی اور غیر مالیاتی اداروں میں سرمایہ کاری کے لیے ۲۴۳۳٫۲ ملین روپے کی رقم مختص کی گئی ہے۔ اس کے برعکس انہی اداروں سے حکومت کے نفع کی رقم ۹۴۶٫۲۲۵ ملین روپے تھی۔

۱:۶ — ٹیکس (محاصل)

وفاقی حکومت کی آمدنی کا سب اہم ذریعہ محصولات ہیں جو کہ درج ذیل ہیں۔

۱- آمدنی اور دولت پر محصولات۔

۲- خرید و فروخت پر محصولات۔

۳- محصولاتِ کمرکات یعنی درآمدی اور برآمدی محصولات، فیس جرمانے اور سزائیں۔

۴- نشہ آور مشروبات اور منشیات پر محصولات کے علاوہ وفاقی آب کاری محصولات۔

۵- ریلوے اور ہوائی جہاز سے لے جانے والی مسافروں کی اشیاء پر منتہائی محصولات اور سفری کرایوں

ebooks.i360.pk

اور سامان پر محصولات۔

حکومت ٹیکسوں کی شرحوں میں وقتاً فوقتاً اضافہ کر کے یا نئے ٹیکس نافذ کر کے اپنی آمدنی میں حسب ضرورت اضافہ کرتی رہتی ہے۔ اگر ٹیکس (محاصل) کے علاوہ دیگر محاصل تسلی بخش ہوں تو پھر حکومت عموماً نافذ شدہ ٹیکسوں کی شرح میں اضافہ نہیں کرتی اور نئے ٹیکس عائد نہیں کرتی، بلکہ عوام پر دباؤ کم کرنے کی غرض سے بعض اوقات ٹیکسوں کی ادائیگی میں سہولتیں بھی فراہم کرتی ہے۔ لیکن ٹیکسوں میں رعایتوں اور سہولتوں کا امکان صرف اُس وقت ہوتا ہے جب میزانیہ میں معقول بچت ہو۔ اگر میزانیہ میں خاصا خسارہ ہو تو پھر ٹیکسوں میں اضافہ مجبوراً کرنا ہی پڑتا ہے۔ مثلاً ۸۹ - ۱۹۸۸ء کے میزانیہ میں خسارہ پورا کرنے کی غرض سے بکری ٹیکس، محصول ڈیوٹی، محصول آمدنی اور آب کاری ڈیوٹی میں ۱۳ ارب ۲۵، کروڑ، ۴۲ لاکھ روپے (تیرہ ارب پچیس کروڑ بیالیس لاکھ روپے) کا اضافہ کیا گیا تھا۔

۸۹ - ۱۹۸۸ء کے مالی سال کے دوران محاصل کی غرض سے ۹۸۶۱۱٫۹ ملین روپے کی رقم رکھی گئی تھی۔ ٹیکس (محاصل) کے علاوہ غیر ٹیکس (محاصل) سے بھی حکومت کو اچھی خاصی آمدنی حاصل ہوتی ہے۔ ان محاصل میں محکمہ ڈاک خانہ اور محکمہ تار اور ٹیلیفون کے اصل منافع جات، تجارتی کارپوریشن، پاکستان کے توسط سے چاول، کپاس وغیرہ پر تجارتی نفع، مالیاتی اور غیر مالیاتی اداروں میں سرمایہ کاریوں پر منافع جات، بینک دولت پاکستان کی جانب سے حکومت کو ادا کیے جانے والے منافع جات کرنسی اور سکوں سے کے منافع جات، دیگر انتظامی وصولیاں، امن و امان، دفاع، معاشرتی خدمات، سماجی خدمات، معاشی خدمات، متفرقات، اسٹامپ، شہریت، قومیت، پاسپورٹ و کاپی رائٹ فیس، درآمدات بر آمدات (فیڈرل کنٹرول ایکٹ ۱۹۵۰ء) کے تحت وصول کردہ رقومات اور تیل گیس کی فروخت پہ رائلٹی جیسے منافع جات شامل ہیں۔ ان سب وصولیوں کے لیے ۸۹-۱۹۸۸ء کے میزانیہ میں ۳۶۳۸۲٫۰۰ ملین روپے کی رقم مختص کی گئی تھی۔ لہٰذا ۸۹ - ۱۹۸۸ کے دوران ٹیکس اور غیر ٹیکس کی وصولیوں سے حکومت کی کل آمدنی ۱۳۴۹۹۳٫۹ ملین روپے بنتی تھی۔ اِس آمدنی میں سے صوبوں کا حصہ ۱۸۱۳۴٫۳ ملین روپے ان کے حصوں کی نسبت سے چاروں صوبائی حکومتوں کو منتقل کیے گئے تھے۔ چونکہ محاصل اور عطیات کی تقسیم کے حکم نامہ ۱۹۷۵ء کے تحت صوبائی حکومتیں بعض وفاقی ٹیکسوں میں ان کی اصل وصولیوں پر مجموعی طور پر اسی فیصد حصے کا حق رکھتی ہیں۔ وفاقی حکومت

کی اصل وصولیوں میں سے چاروں صوبوں میں وفاقی محصولات کا حصہ حسبِ ذیل ہے۔

(الف) پنجاب ۵۷٫۹۷٪
(ب) سندھ ۲۳٫۳۴٪
(ج) سرحد ۱۳٫۳۹٪
(د) بلوچستان ۵٫۳۰٪

صوبوں میں وفاقی حکومت کی آمدنی سے تقسیم کا یہ طریقہ کار ۱۹۸۱ء کی مردم شماری کی بنیاد پر ہر صوبے کی آبادی کے تناسب کے مطابق ہے۔ مختصر یہ کہ قابلِ تقسیم محاصل میں سے صوبائی حکومتوں کو حصہ ادا کرنے کے بعد وفاقی حکومت کے پاس رسیداتِ محاصل (Revenue Receipts) ۸۹-۱۹۸۸ء میں ۱۱۶۸۵۹٫۶ ملین روپے کی رہ جاتی ہیں۔ انہیں خالص وفاقی محاصل کے نام سے بھی تعبیر کیا جاتا ہے۔ مزید مالیاتی کمیشن ۱۹۹۰ء کی رُو سے تقسیم کے لیے دیکھیے ضمیمہ۔

۱:۷ — قرضہ جات

حکومت کی آمدنی کا دوسرا اہم ذریعہ راس المالی رسیدات ہیں جن میں محاصلی حساب میں سے مجموعی خالص وصولیاں اگر ہوں تو ان میں بینک سے قرضوں کے علاوہ تمام دیگر اقسام کے قرضہ جات شامل ہیں۔ خاص طور پر قرضوں اور پیشگیوں کی ادائیگی میں رقومات کی وصولی، چھوٹی بچت کی اسکیموں پر منافع جات کی وصولی، جمع شدہ رقم کی وصولی اور حکومت کی طرف سے راس المالی سرمایہ کاری کی واپسی بھی وصولیات سرمایہ کے زمرے میں آتے ہیں۔ اصل وصولیاتِ سرمایہ جو وفاقی حکومت کے حصے میں آتے ہیں خود مختار اداروں کے چندہ جات کے ساتھ عام طور پر موجود وسائل کا جزو بن کر رہ جاتے ہیں، یہی وسائل سالانہ ترقیاتی پروگرام کی تمویل کاری کرتے ہیں۔

راس المالی رسیدات وسیع تر معنوں میں دو طرح کے وسائل پر مبنی ہوتے ہیں۔

(i) اندرونی وسائل اور (ii) بیرونی وسائل۔ اندرونی وسائل میں وہ لین دین شامل ہیں جو وفاقی مجموعی فنڈ اور وفاق کے سرکاری حساب کے تحت روپذیر ہوتی ہیں، مثلاً قرضوں اور پیشگیوں کی بازیابی، مستقل قرضے، مختصر المیعاد قرضے، غیر ضمانتی قرضے، جمع کردہ سُودی اور غیر سُودی رقوم اور سرکاری کارپوریشنوں کے حصص کی بغیر سرمایہ کاری، قرضوں اور پیشگیوں، جمع کردہ رقوم وغیرہ کی ادائیگیاں بھی اندرونی

وسائل کی حدود میں آتی ہیں۔ ان وسائل کو بڑھانے میں قرضہ جات نمایاں کردار ادا کرتے ہیں۔

وفاقی حکومت صوبائی حکومتوں، حکومت آزاد جموں و کشمیر، وفاقی اداروں، مالی اور غیر مالی اداروں، مقامی اداروں اور سرکاری ملازمین کو انفرادی قرضوں کی صورت میں امداد دیتی ہے تاکہ ان کی سرمایہ کاری کی ضرورتیں پوری ہو سکیں۔ گوناگوں عمل کاریوں کو سرکاری شعبہ میں کارگر اور منضبط بنانے کی غرض سے وفاقی حکومت نے متعدد خود مختار ادارے قائم کیے ہیں۔ یہ قرضے اس خیال سے اور اس اُمید پہ دیے جاتے ہیں کہ صوبے، حکومت آزاد جموں و کشمیر اور وفاقی ادارے خود ہی ان ہی رقوم سے اپنی تمویل کاری کر سکیں گے۔ بیرونی وسائل کا زیادہ تر انحصار انہی قرضوں پر ہے، جو دوست ممالک اور بین الاقوامی مخصوص ایجنسیوں سے حاصل کیے جاتے ہیں۔ ان بیرونی قرضوں کے علاوہ خوراک کی امداد عالمی خوراک پروگرام اور دیگر خاص ملکی پروگراموں کے تحت عطیاتی امداد بھی بیرونی وسائل میں اضافے کا سبب بنتی ہیں۔ بیرونی قرضے اور عطیات کے ذریعے وصول ہونے والی آمدنیاں دونوں مل کر بیرونی امداد کہلاتے ہیں۔ بیرونی امداد کی چار قسمیں ہیں۔ (۱) منصوبہ جاتی امداد (۲) غیر منصوبہ جاتی اشیائی امداد (۳) خوراک کی امداد، اور (۴) دیگر امدادیں شامل ہیں۔

اس سے صاف ظاہر ہوتا ہے کہ حکومت اندرون ملک یا بیرون ملک جو قرضے جاری کرتی ہے یا جو قرضے بیرونی دوست ممالک اور مخصوص بین الاقوامی اداروں سے حاصل کرتی ہے تو انھیں خود مختار اداروں کو ادھار دے کر ایک طرف ملک میں ترقی کی رفتار میں اضافہ کرتی ہے تو دوسری طرف ان قرضوں کی بازیابی کے ساتھ ساتھ معقول منافع کماتی ہے۔ لہٰذا پاکستان کے اندرونی اور بیرونی وسائل میں قرضوں کی اہمیت اور افادیت کو نظر انداز نہیں کیا جا سکتا۔ ۸۹-۱۹۸۸ء کے میزانیہ کے مطابق رواں مالی سال کے اندرونی وسائل میں ۱۷۶۷٫۶ ملین روپے اور بیرونی وسائل میں ۲۸۲۷۹ ملین روپے کا اضافہ ہوا۔ اس طرح وسائل کا کل میزانیہ ۳۰۰۴۶٫۶ ملین روپے بنتا ہے۔ اگر وسائل کے اس میزانیہ میں خالص وفاقی محاصل کی رقم ۱۱۶۸۵۹٫۶ ملین روپے بھی جمع کیے جائیں تو وفاقی حکومت کی کل آمدنی ۸۹-۱۹۸۸ء کے دوران ۱۴۶۹۰۶٫۲ ملین روپے بنتی ہے۔ قارئین کی دلچسپی کے لیے وفاقی حکومت کے ۸۹-۱۹۸۸ء کے میزانیہ کا ایک اقتباس پیش کرتے ہیں۔

محاصل	ملین روپے	وسائل	ملین روپے
۱۔ (ا) ٹیکس محاصل:	۹۸۶۱۱٫۹	(ا) اندرونی وسائل:	۱۷۶۷۷٫۶
(ب) نان ٹیکس محاصل:	۳۶۳۸۲٫۰	(ب) بیرونی وسائل:	۲۸۲۷۹٫۰
(ج) محاصل کا کل میزانیہ (ا+ب)	۱۳۴۹۹۳٫۹	کل میزانیہ (ا+ب):	۳۰۰۴۶٫۶
(د) خالص وفاقی محاصل:	۱۱۶۸۵۹٫۶	(ج) سالانہ ترقیاتی پروگرام:	۴۷۱۴۵٫۴
۲۔ اخراجات جاریہ:	۱۲۱۰۰۲٫۱	(د) سالانہ ترقیاتی پروگرام کے علاوہ امداد:	۱۱۳٫۹
۳۔ وفاقی محاصل کی مد میں خسارہ:	۴۱۴۲٫۵	کل ترقیاتی اخراجات (ج+د):	۴۷۲۵۹٫۳
۴۔ صوبوں کے لیے غیر قیودی امداد:	۱۰۸۲۸٫۸	خسارہ:	۱۷۲۱۲٫۷
۵۔ تعلیم کے شعبہ میں صوبوں کے لیے ترقیاتی رقوم:	۲۲۲۷۸٫۳		

(ج) وزارتوں / قسمتوں اور ان کے ملحقہ محکموں / ماتحت دفاتر کو سرمائے کی فراہمی کا اصول اور نوعیت

ہر وزارت، قسمت اور اس کا ہر ملحقہ محکمہ اور ماتحت دفتر، سربراہ کے علاوہ بہت سے افسروں اور کثیر عملے پر مشتمل ہوتا ہے۔ پھر ہر سربراہ اور اس کے تحت کام کرنے والے افسروں اور عملے کو اپنے درجے کے مطابق مروّجہ قواعد کی رو سے دفتری فرنیچر، قالین، پردے، کمرے کو گرم اور سرد رکھنے والے سامان، ٹائپ کرنے والی مشینیں، فوٹو سٹیٹ کی مشین، حسب ضرورت درکار ہوتی ہیں۔ روزمرّہ کا کام نمٹانے کے لیے سامان تحریر کی کم و بیش تمام مصنوعات کی بھی انھیں ضرورت ہوتی ہے۔ سربراہِ محکمہ اور بعض دوسرے بڑے افسران کو ان کے گھروں پر بھی بعض بنیادی سہولتوں کی فراہمی، سواری، فرنیچر، ٹیلیفون، جگہ گرم و سرد رکھنے والی مشینوں کی سہولتیں متعلقہ قواعد کے مطابق فراہم کرنی پڑتی ہیں۔

ebooks.i360.pk

ebooks.i360.pk

اور پھر سب سے مقدم ہر محکمے، دفتر وغیرہ کے واسطے اس کی انفرادی قوت اور اہمیت کے لحاظ سے موزوں عمارت مطلوب ہوتی ہے۔ ظاہر ہے کہ ان لوازم کو پورا کرنے کے لیے میزانیہ کی متعلقہ مدوں کے تحت سرمایہ درکار ہوگا۔

سرمایہ یعنی رقوم وفاقی وزارتوں، قسمتوں اور ان کے ملحقہ محکموں اور ماتحت دفتروں کو رقم میزانیہ کی شکل میں قسمتِ مالیات پورے مالی سال کے لیے فراہم کرتی ہے۔ رقم میزانیہ حاصل کرنے کی خاطر ہر دفتر کو طے شدہ قاعدے کے مطابق میزانیہ کے تخمینے مقررہ فارم پر مطلوبہ اعداد و شمار کے ساتھ اپنے سربراہِ محکمہ کی منظوری کے بعد مشیرِ مالیات کو مقررہ وقت میں بھیجنے پڑتے ہیں۔ اگر تجویز کردہ رقوم مشیرِ مالیات کے اختیار میں ہوں تو وہ اپنی سطح پر منظوری دے دیتا ہے۔ جب مشیرِ مالیات مناسب محسوس کرتا ہے تو بعض اوقات وہ تجویز کردہ رقم یا رقوم میں کمی بھی کر دیتا ہے۔ اگر تجویز کردہ رقوم مشیرِ مالیات کے دائرہ اختیار میں نہ ہوں تو وہ اپنی سفارشات کے ساتھ مزید فیصلے کے لیے انھیں قسمتِ مالیات کے پاس بھیج دیتا ہے۔

اگر کسی انتظامی وزارت، قسمت کو منظور شدہ نئی آسامیوں کے لیے یا کسی اور مقصد کے لیے سرمایہ مطلوب ہو تو اس کے لیے بھی اُسے مروّجہ طریقہ کار کے مطابق رقم میزانیہ حاصل کرنی پڑتی ہے۔ مشیرِ مالیات یا قسمتِ مالیات رقوم کا تعین اور رقم میزانیہ کی منظوری دیتے وقت مندرجہ ذیل اُصول مدِنظر رکھتے ہیں۔

(۱) کیا انتظامی وزارت، قسمت نے پہلے حصّے اخراجاتِ جاریہ اور دوسرے حصّے اخراجات کے تخمینے الگ الگ مروّجہ فارموں پر مطلوبہ معلومات اور اعداد و شمار کے ساتھ بھیجے ہیں۔

(۲) کیا غیر ترقیاتی اور ترقیاتی تخمینوں کو علیحدہ علیحدہ تیار کیا گیا ہے۔

(۳) کیا پہلے حصّے اور دوسرے حصّے کے تخمینے متعلقہ مالیاتی مشیروں کی وساطت سے آئے ہیں۔

(۴) کیا نئے اخراجات کے غیر ترقیاتی تخمینوں میں کوئی ایسی اسامی تو نہیں دکھائی گئی جس کی قسمتِ مالیات سے منظوری نہ لی گئی ہو یا اس میں کوئی ایسا منصوبہ تو شامل نہیں کیا گیا جو نامکمل ہو اور جس کی منظوری نہ ہوئی ہو۔

(۵) کیا ترقیاتی تخمینے انتظامی وزارت، قسمت نے تمام مطلوبہ لوازمات کے ساتھ بھجوائے ہیں۔

مذکورہ بالا تفصیلات سے معلوم ہوتا ہے کہ انتظامی وزارتوں، قسمتوں اور اُن کے ملحقہ محکموں اور ماتحت دفتروں کو ہر مالی سال کے لیے جو رقوم منظور یا مہیا کی جاتی ہیں وہ دو طرح کی ہوتی ہیں۔ ایک غیر ترقیاتی اور دوسری ترقیاتی رقوم۔ غیر ترقیاتی رقوم مندرجہ ذیل مدوں کے تحت منظور کی جاتی ہیں۔

۱۔ عملے کے اخراجات۔

۲۔ تنخواہیں۔

۳۔ افسروں کی تنخواہیں۔

۴۔ دیگر عملے کی تنخواہیں۔

۵۔ باقاعدہ الاؤنس۔

۶۔ دیگر الاؤنس۔ (سفری الاؤنس کے علاوہ)

۷۔ پائیدار اشیاء کی خرید۔

۸۔ پائیدار اشیاء اور تعمیرات کی مرمت اور نگہداشت۔

۹۔ اشیاء اور خدمات۔

۱۰۔ تبادلے کے لیے ادائیگیاں۔

۱۱۔ متفرق اخراجات۔

ترقیاتی رقوم میزانیہ زرِمبادلہ اور مقامی کرنسی پر مشتمل ہوتی ہے۔ لیکن جن مدوں کے تحت یہ رقم دی جاتی ہے وہ ہر وزارت، قسمت کے لیے اُس کے کام کی نوعیت کے لحاظ سے جُدا جُدا ہیں مثلاً وزارتِ تجارت کو ترقیاتی اخراجات کے لیے میزانیاتی امداد اُس کی ضروریات کے مطابق نو مدوں میں دی گئی ہے جب کہ خواتین ڈویژن کے لیے حسبِ ضرورت صرف ایک مد کے تحت یہ رقم منظور ہوئی ہے۔

---

ebooks.i360.pk

میزانیہ سازی

۲:۱ ـ تعریف

میزان عربی زبان کا ایک لفظ ہے۔ لُغت میں اس کے معنی ترازو، جمع، جوڑ، مجموعہ وغیرہ کے ہیں۔ اسی طرح میزانِ کل سے مراد تمام رقموں یا عددوں کا مجموعہ ہے۔ لہٰذا یہ یقین کے ساتھ کہا جاسکتا ہے کہ میزانیہ کا ماخذ میزان ہے۔ میزانیہ عام طور پر بجٹ کا اُردو ترجمہ تصوّر کیا جاتا ہے۔ لیکن دراصل یہ عربی میں نامعلوم کب سے میزان کی نسبت سے موجود ہے اور اُردو لغت میں اس کے معنی بجٹ اور آمد و خرچ کا تخمینہ دیے ہوئے ہیں۔ میزانیہ واقعی آمد و خرچ کا تخمینہ ہے۔ یہ ایک ترازو ہے جس کے ایک پلڑے میں آمدنی اور دوسرے پلڑے میں خرچ تولا جاتا ہے۔ خرچ کا پلڑا بھاری ہو تو آمدنی کے پلڑے کو خرچ کے پلڑے کے برابر کرنے کی خاطر کئی تدبیریں سوچنی پڑتی ہیں۔ اس فن کا نام میزانیہ سازی ہے جسے خوش اسلوبی سے کوئی ماہر مالیات و معاشیات ہی نبھا سکتا ہے۔ میزانیہ متوازن ہو یا زائد آمدنی ظاہر کرتا ہو یا خسارے پر منتج ہوتا ہو، صاحب میزانیہ کا کمال اسی حقیقت میں مضمر ہوتا ہے کہ وہ نہ تو ملک کی ترقیاتی عمل کاریوں کو متاثر ہونے دیتا ہے اور نہ ہی عوام پر گرانی کا دباؤ بڑھنے دیتا ہے۔

۲:۲ ـــ میزانیہ کی مدّت

میزانیہ ایک سال کے لیے تیار کیا جاتا ہے جس کا آغاز یکم جولائی سے ہوتا ہے اور اختتام تیس جون کو ہوتا ہے۔ پاکستان میں یہ مدت فصلوں اور کاروباری مناسبت سے بہت موزوں اور سازگار ہے۔ میزانیہ کی عمارت نقد حسابات کی بنیاد پر تعمیر کی جاتی ہے۔ اسی سبب سے تخمینے آمد و خرچ یعنی آمدنی و ادائیگی کے ستونوں پر قائم کیے جاتے ہیں نہ کہ مطالباتِ محاصل یا بابتِ مصارف پر جو سال کے دوران ظاہر ہوں۔

۲:۳ ـــ میزانیہ کی درجہ بندی

وفاقی حکومت کے حسابات کو ۱۹۷۹ء سے اس دستاویز صنف بندی یا درجہ بندی کے مانند تیار

ebooks.i360.pk

کیا جا رہا ہے جس میں میزانیہ کی درجہ بندی وقت کے جدید تقاضوں کے پیشِ نظر کی گئی تھی۔ یکم جولائی ۱۹۸۸ء سے اس درجہ بندی کو خوب سے خوب تر اور زیادہ موزوں و مناسب بنا دیا گیا ہے۔

۲:۴ — سرکاری رقوم

وفاقی سطح پر رقوم دو طرح کی ہوتی ہیں۔

(i) وفاقی مجموعی فنڈ، اور

(ii) سرکاری حساب

(i) وفاقی مجموعی فنڈ: حکومت کو ملنے والے تمام محاصل اور قرضہ جات اور وہ تمام رقوم جو اُسے جاری کردہ قرضوں اور قرضوں کی بازادائیگی سے حاصل ہوتی ہیں، وفاقی مجموعی فنڈ میں منتقل ہو جاتی ہیں، جب کہ محاصل یا حسابِ سرمایہ یا سرمایہ کاری قرضوں کے مصارف پر جاری اور ترقیاتی اخراجات اس سے سرگرمِ عمل ہوتے ہیں۔ ان کی اقسام درج ذیل ہیں۔

(ا) محاصلاتی حساب۔

(ب) سرمایہ جاتی حساب۔

(ج) سرکاری قرضوں کا حصول اور ادائیگی۔

(د) قرضے، پیشگیاں اور اُن کی وصولیابی۔

(ii) سرکاری حساب: سرکاری حساب حکومت کی جانب سے یا اس کے اشارے پر حاصل ہونے والی ساری رقوم یا ترسیلات اور قانونی عدالتوں، منجمند کھاتوں میں جمع شدہ رقوم پر قائم ہے۔ جو کہ حسب ذیل ہیں۔

(ا) جاری واجبات۔

(ب) ملتوی واجبات۔

(ج) جاری اثاثہ جات۔

(د) مدامانت اور قرضہ جات۔

(ہ) حسابِ ترسیل وغیرہ۔

وفاقی مجموعی فنڈ کے تحت محاصلاتی میزانیہ، دفاع، عام انتظامیہ، امن و امان، معاشی، معاشرتی

اور سماجی خدمات، اعانتیں، مصارف قرضہ اور حکومت کی دیگر سرگرمیاں، جن پر ٹیکسوں، محصولات اور متفرق آمدنیوں سے سرمایہ کاری کی جاتی ہو، پر اخراجات کو نمایاں کرتا ہے۔ دوسرے لفظوں میں میزانیہ کے اس حصے کا تعلق ٹیکسوں اور ان وصولیوں سے ہے جنھیں محاصل کے نام سے تعبیر کیا جاتا ہے اور ان اخراجات سے جو ان سے پورے کیے جاتے ہیں۔ اس کا نتیجہ فاضل یا خسارہ کی شکل میں سامنے آتا ہے جسے راس المیزانیہ کی سمت منتقل کر دیا جاتا ہے۔ راس المیزانیہ میں اخراجات شامل ہوتے ہیں۔ جن سے مثبت اثاثے رُونما ہوتے ہیں۔ یہ اثاثے ملک کی اقتصادی صلاحیت کو بڑھاتے ہیں اور اس میں عوامی فلاح و بہبود کے لیے آب پاشی کا بہتر نظام اور صنعتی منصوبوں کے مستقل بنیادوں پر انتظام جیسے تعمیراتی کام شامل ہیں۔ راس المیزانیہ میں سرمایہ کاری مارکیٹ قرضوں کے طور پر حکومت کے جاری کردہ عارضی یا مستقل قسم کے قرضے اور تجارتی قرضے شامل ہوتے ہیں۔

وفاقی حکومت کے سرکاری حساب میں ملتوی واجبات مثلاً معمولی بچتیں، کفالتِ فنڈ کے بقایاجات جیسی مدوں کے تخمینے ہوتے ہیں۔ اس میں محفوظ اور دیگر خالص فنڈ بھی مخصوص مقاصد کے لیے شامل ہوتے ہیں اور مختلف دفاتر حسابات کے درمیان تصفیاتی مدوں پر مبنی لین دین کی ترسیل اور معاملہ کی درستگی کے تخمینے بھی شامل ہوتے ہیں۔

۲:۵ — میزانیہ کی آئینی حیثیت

وفاقی حکومت کی سالانہ تخمینی رسیداتِ محاصل اور اخراجات کا کیفیت نامہ، پاکستان میں اور پاکستان سے باہر رو پذیر ہونے والی دیگر تمام وصولیوں اور ادائیگیوں کے ساتھ قسمتِ مالیات تیار کرتی ہے اور اسلامی جمہوریہ پاکستان کے آئین کی دفعہ ۸۰ کے تقاضوں کے مطابق قومی اسمبلی کے سامنے منظوری کے لیے پیش کرتی ہے۔ یہ کیفیت نامہ، سالانہ میزانیہ کیفیت نامہ" کہلاتا ہے اور مطالباتِ زر اور مدبندیاں کی کتاب کے ہمراہ اسے عام طور پر میزانیہ کا نام دیا جاتا ہے۔

میزانیہ کا ایک حصہ اسمبلی کی منظوری کے لیے ہوتا ہے جسے "مطالباتِ زر اور مدبندیوں" کی شکل میں اسمبلی کی منظوری کے لیے پیش کیا جاتا ہے، جب کہ میزانیہ کا ایک اور حصہ جو غیر تصویبی اخراجات پر مشتمل ہوتا ہے اور مذکورہ کتاب کے ہر مطالبہ زر میں ووٹ سے مستثنیٰ میزانیہ کی حیثیت سے شامل ہوتا ہے، اسمبلی میں زیر بحث لایا جا سکتا ہے لیکن آئین کی دفعہ ۸۲ کے مطابق اسمبلی میں ووٹ کے لیے

ebooks.i360.pk

پیش نہیں کیا جاسکتا۔ اگر صدارتی اختیارات کے تحت اسمبلی توڑ دی گئی ہو تو پھر رائج الوقت قانون کے مطابق میزانیہ منظور کیا جاتا ہے۔

یہاں قارئین کی معلومات کے لیے غیر تصوبی اخراجات کی وضاحت کر دینا بے جا نہ ہوگا۔ آئین اور قسمتِ مالیات کے عمومی مالیاتی قواعد کی رو سے غیر تصوبی اخراجات میں حسبِ ذیل اخراجات شامل ہوتے رہیں۔

۱۔ صدر کو واجب الادا معاوضہ اور اس کے دفتر سے متعلق دیگر اخراجات۔

۲۔ واجب الادا معاوضہ برائے :۔

(ا) معزز جج صاحبان عدالتِ عظمٰی

(ب) چیف الیکشن کمشنر

(ج) چیئرمین و ڈپٹی چیئرمین سینٹ۔

(د) اسپیکر و ڈپٹی اسپیکر قومی اسمبلی

(ہ) محاسبِ اعلیٰ

۳۔ انتظامی اخراجات بشمولہ واجب الادا معاوضہ برائے افسران و ملازمین عدالتِ عظمٰی، محکمہ محاسبِ اعلیٰ اور دفتر چیف الیکشن کمشنر اور الیکشن کمیشن اور دیوانِ حکومت، سینٹ اور اسمبلی۔

۴۔ وصول کردہ تمام قرضوں پر اٹھنے والے اخراجات، راس المال کی دوبارہ واپسی یا ضبطی یا قرضوں کے اجرا میں دیگر اخراجات اور قرضے کی ادائیگی، جن کی ذمے دار وفاقی مجموعی فنڈ کی ضمانت پر وفاقی حکومت (قسمتِ مالیات) ہے۔

۵۔ پاکستان کے خلاف کسی عدالت یا معدلہ کے حکم، ڈگری یا فیصلے کو تسلی بخش طریقے سے نمٹانے کے واسطے مطلوبہ رقوم۔

۶۔ صوبوں کو قرضے دینے کے لیے درکار شدہ رقوم۔

۷۔ صدر کے حکم کے تحت صوبوں کے محاصل کے لیے امدادی عطیات دینے کے لیے مطلوبہ رقوم۔

۸۔ کوئی دیگر رقوم جو دستور یا پارلیمنٹ کے قانون نے غیر تصوبی اخراجات کے لیے واضح کر دی ہوں۔

میزانیہ اور مطالباتِ زر کا فارم قسمتِ مالیات کا سر شعبہ میزانیہ تشکیل دیتا ہے اور اس کی ترتیب

یا قسم بندی میں مذکورہ قسمت کی منظوری کے بغیر کوئی تبدیلی نہیں کی جاسکتی۔ جس مواد کی بناء پر میزانیہ / بجٹ اور مطالباتِ زر تیار کیے جاتے ہیں، وہ قسمتِ مالیات محکموں کے سربراہ، انتظامی دفتروں سے مالیاتی مشیروں کی وساطت سے تفصیلی تخمینوں کی شکل میں حاصل کرتی ہے جب کہ محکمے، انتظامی دفاتر اور اُن کے سربراہوں کے ارسال کردہ مواد پر انحصار کرتے ہیں جو محاصل وصول کرتے ہیں یا اخراجات برداشت کرتے رہیں۔ میزانیہ کے تخمینے اور مطالباتِ زر کی تیاری اور جانچ پڑتال کے بارے میں حسابدارِ اعلیٰ ایسی مدد دینے کا ذمے دار ہے جو قسمتِ مالیات کو محاسبِ اعلیٰ کے مشورے سے درکار ہوگی۔

جب قومی اسمبلی یا اس کی عدم موجودگی میں حاکم مجاز میزانیہ منظور کرتا ہے تو مطالباتِ زر اور مد بندیاں وزیرِ خزانہ کی تقریر، سالانہ میزانیہ کیفیت نامہ اور میزانیہ کے موضوع پر مختلف نوعیت کی کتابیں / کتابچے قسمتِ مالیات چھپوا کر ان کے مکمل سیٹ سب وزارتوں، قسمتوں اور ان کے ملحقہ محکموں اور ماتحت دفتروں، حسابات و محاسبہ کے تمام متعلقہ دفتروں، صوبائی حکومتوں، عدالتِ عظمٰی، چیف الیکشن کمشنر، چیئرمین و ڈپٹی چیئرمین سینٹ، سپیکر و ڈپٹی سپیکر قومی اسمبلی، محاسب اعلیٰ اور اس کے ماتحت دفاتر، خود مختار و نیم خود مختار اداروں، کارپوریشنوں کو روانہ کرتی ہے۔

۲:۰۶ ــ میزانیہ کی تیاری کے اصول و نوعیت

جیسا کہ پہلے بتایا گیا ہے کہ میزانیہ یکم جولائی سے تیس جون تک ایک سال کے لیے مختص کیا جاتا ہے اس کی تیاری کے اصول و نوعیت کا دار و مدار ان ہدایات پر ہوتا ہے جو قسمتِ مالیات (سر شعبہ میزانیہ) تمام وزارتوں، قسمتوں اور ان کے ملحقہ محکموں اور ماتحت دفاتر کو گشتی مراسلے / یادداشت کے ذریعہ جاری کرتی ہے لیکن یہ ہدایات بنیادی طور پر متعلقہ عمومی مالیاتی قواعد پر مبنی ہوتی ہیں۔ میزانیہ کی تیاری کے بنیادی اُصول مندرجہ ذیل ہیں :۔

۱۔ میزانیہ کی تیاری لازمی طور پر مروجہ شیڈول کے مطابق کرنی چاہیے۔

۲۔ اخراجات کے مطلوبہ اعداد و شمار اور دیگر درکارشدہ معلومات اُن کی درستگی کے بارے میں مکمل اطمینان کر کے میزانیہ کی تجاویز کے ساتھ ضرور دینی چاہئیں۔

۳۔ تجویز کردہ میزانیہ مقررہ فارم / فارموں پر دی ہوئی ہدایات کے عین مطابق ہونا چاہیے۔

۴۔ میزانیہ بڑی دیانت داری سے سرمائے کو اپنی ذاتی ملکیت تصور کرتے ہوئے تجویز کرنا چاہیے۔

ebooks.i360.pk

۵۔ نئے اخراجات کا میزانیہ صرف ان تجاویز پر مشتمل ہونا چاہیے جن کے بغیر دفتر کی کارکردگی متاثر ہونے کا خدشہ ہو۔

۶۔ میزانیہ تجویز کرتے وقت اخراجات میں خصوصاً غیر ترقیاتی اخراجات میں بچت کے امکانات کو کبھی نظر انداز نہیں کیا جانا چاہیے۔

۷۔ متعلقہ مشیر مالیات اور ناظم اعلیٰ حسابات، محاصلاتِ پاکستان سے باضابطہ یا غیر رسمی مشورے میزانیہ کی تجاویز کی تیاری کے لیے بڑے مفید ثابت ہو سکتے ہیں۔

۸۔ میزانیہ کی تجاویز پر مناسب عمل درآمد اور اس کی تیاری کے لیے تربیت یافتہ عملہ بہت ضروری ہے۔ میزانیہ کی تیاری کی نوعیت وفاقی حکومت کے تمام دفاتر میں ایک جیسی ہوتی ہے۔ اس میں کوئی شک نہیں کہ بعض محکموں مثلاً دفاع، ریلوے، محکمہ ڈاک خانہ، محکمہ تار و ٹیلیفون نے قسمتِ مالیات کی منظوری سے اپنے محکموں کے میزانیہ، تخمینوں کی تیاری اور اسے پیش کرنے کے الگ قواعد مرتب کر رکھے ہیں، لیکن ان قواعد اور عمومی مالیاتی قواعد کی نوعیت میں میزانیہ کی تیاری کے بارے میں کوئی بنیادی فرق نہیں ہے۔

۲:۷ — میزانیہ کے تخمینے

میزانیہ کے تخمینے حسبِ ذیل ہیں۔

(ا) ابتدائی تخمینے

(ب) ترمیم شدہ تخمینے

(ج) میزانیہ تخمینے

یہ تخمینے وفاقی حکومت کی وصولیات، ترقیاتی اخراجات اور رواں اخراجات کے بارے میں ہر وزارت، قسمت اور ان کے ملحقہ محکموں اور ماتحت دفاتر کو قسمتِ مالیات کے مقررہ وقت نامے کے مطابق متعلقہ مشیر مالیات کو مطلوبہ تُوازمات کے ساتھ روانہ کرنے پڑتے ہیں۔ پھر تخمینوں کے آخری اعداد و شمار مالیاتی مشیروں کو قسمتِ مالیات کے سر شعبہ میزانیہ کو مقررہ تاریخ تک بھجوانے پڑتے ہیں ابتدائی تخمینے اور میزانیہ تخمینے آئندہ مالی سال کے لیے تجویز کیے جاتے ہیں۔ جب کہ ترمیم شدہ تخمینے صرف، رواں مالی سال کے لیے ہوتے ہیں۔ اگر کسی مد کے تحت منظور شدہ رقم کم ثابت ہو تو اس مد کے ترمیمی تخمینے میں زائد

رقم تجویز کی جاتی ہے اور تجویز کردہ زائد رقم ضمنی امداد کی صورت میں مقررہ ضابطے کے مطابق حاصل کی جاتی ہے۔ اگر ترمیم شدہ تخمینے منظور شدہ عطیات سے کم ہوں تو بچت کی وجوہات بیان کرنی پڑتی ہیں۔

۲:۸ — میزانیہ کے قوانین و قواعد

جیسا کہ اوپر بیان کیا جا چکا ہے کہ میزانیہ کے قوانین و قواعد یا میزانیہ کے تخمینے تیار کرنے کے بنیادی اصول عموی مالیاتی قواعد اور ان میں وقتاً فوقتاً ترامیم کرنے والے ضمنی قواعد میں قسمتِ مالیات سے میزانیہ کی تیاری سے متعلق سال بہ سال جاری ہونے والی ہدایات تفصیل سے دی گئی ہیں۔ اس لیے ہم یہاں ان قواعد کو بیان کریں گے جو اشد ضروری ہیں۔

(۱) میزانیہ، حکومت کی وصولیوں، ترقیاتی اور رواں اخراجات کے تخمینوں پر مشتمل ہوتا ہے اور ان میں سے ہر قسم کے میزانیے کے لیے الگ الگ فارم مقرر ہیں۔ وصولیاتی تخمینوں میں محاصل کے علاوہ تمام اندرونی اور بیرونی وسائل کے تخمینے بھی شامل ہوتے ہیں۔ بیرونی امداد کی وصولیات کے بارے میں ترمیمی اور میزانیاتی تخمینے گزشتہ تین سال کے اصل (مداخل و مصارف) کے ساتھ اقتصادی امور ڈویژن براہِ راست قسمتِ مالیات کو ارسال کرتی ہے۔ متعلقہ انتظامی وزارتیں، اور ڈویژن اگر چاہیں تو ایسی معلومات اقتصادی امور ڈویژن کو بروقت بھیج کر اس کی کارکردگی میں اضافہ کر سکتی ہیں۔ ترقیاتی اخراجات کے تخمینے بھی مقررہ فارموں پر زرِ مبادلہ کے حصے کے ہمراہ تمام وزارتیں، ڈویژن طے شدہ وقت کے مطابق اپنے مالیاتی مشیروں کو ارسال کرتی ہیں۔

رواں اخراجات کے تخمینے دو حصوں پر مشتمل ہوتے ہیں۔ پہلا حصہ اخراجاتِ جاریہ پر مشتمل ہوتا ہے جس میں افسروں اور عملے کی مستقل اسامیوں کے اخراجات، مقررہ الاؤنسوں اور عام اتفاقی اخراجات کے تخمینے درج ہوتے ہیں جب کہ دوسرا حصہ نئے اخراجات جن میں موجودہ افسروں اور عملے کی تعداد میں عارضی اضافوں کے اخراجات شامل ہیں، پر مشتمل ہوتا ہے۔

(۲) مذکورہ پہلے اور دوسرے حصے کے تخمینہ جات انتظامی وزارتوں، ڈویژنوں کو یادداشت کی شکل میں اپنے مشیر مالیات کو ارسال کرنے چاہیں جن میں درج ذیل وضاحت موجود ہو۔

(ا) رواں سال کی منظور شدہ امداد اور منظور شدہ ترمیمی تخمینے۔

(ب) رواں سال اور آئندہ سال کے لیے منظور شدہ میزانیہ کے تخمینے۔

ebooks.i360.pk

(۳) رواں اخراجات کے تفصیلی تخمینے مجوزہ فارموں پر تیار کرنے چاہییں۔ ان فارموں میں درج ذیل معلومات مہیا کرنے کے لیے جدا خانے بنے ہوتے ہیں:

(و) خفیہ نمبر اور تخمینوں کی تفصیلات۔

(ب) گزشتہ تین سال کے اصلات۔ (یہ اصلات ناظمِ اعلیٰ حسابات کو پُر کرنے ہوتے ہیں۔)

(ج) رواں سال کے میزانیہ تخمینے۔

(د) رواں سال کے ترمیم شدہ تخمینے۔

(ہ) آئندہ سال کے میزانیہ تخمینے۔

(۴) متعلقہ دفترِ حسابات مذکورہ فارم میں گزشتہ تین سال کا اندراج کر کے دفتر میزانیہ سازی کو ارسال کرتا ہے، جب کہ موخر الذکر دفتر کو گزشتہ سال کے آخری آٹھ ماہ اور رواں سال کے پہلے چار ماہ کے اصلات اور ترمیمی تخمینے متعلقہ خانوں میں اپنے پاس دستیاب معلومات کی بنا پر مذکورہ فارم میں درج کرنے چاہییں۔ گزشتہ اصلات کی طرح ترمیمی تخمینے بڑے اہم ہوتے ہیں اور میزانیہ کے تخمینے تیار کرتے وقت انھیں ہمیشہ ذہن میں رکھنا چاہیے اور اس خانے میں سال کے دوران وقوع پذیر ہونے والے اور نہ ہونے والے اخراجات کی تجاویز کو شامل کرنے کے بارے میں بڑی احتیاط برتنی چاہیے۔ ترمیمی تخمینہ جات کی تیاری کے وقت درج ذیل معلومات مدِنظر رکھی جائیں۔

(ا) رواں سال کے پہلے چار ماہ کے اصلات۔

(ب) گزشتہ سال کے آخری آٹھ ماہ کے اصلات۔

(ج) گزشتہ تین سال کے بارہ مہینوں کے اصلات۔

(د) جاری شدہ اور جاری کرنے کے لیے تجویز کردہ احکامات میں ان امور کی وضاحت ضروری ہے۔

(i) منظور شدہ اعداد کے اندر مد بندی یا اس میں تبدیلی۔

(ii) ضمنی امداد کے ذریعے منظور شدہ اخراجات کی نئی شقیں۔

(iii) دورانِ سال پہلے سے واپس کردہ یا واپس کی جانے والی ممکنہ رقوم۔

(ہ) دیگر متعلقہ عوامل۔ ترمیمی تخمینہ جات کے سلسلے میں اگر کسی قسم کی معلومات درکار ہوں تو ناظمِ اعلیٰ

حسابات سے حاصل کی جا سکتی ہیں۔

(۵) تخمینہ بنانے والے حکامِ مجاز کے لیے لازم ہے کہ وہ میزانیہ تخمینے بڑی ذمے داری اور ہوش مندی سے تیار کریں۔ محصولات اور اخراجات کی تمام شقیں، جن کا بخوبی اندازہ لگایا جا سکتا ہو، ان تخمینوں میں شامل کرنی چاہییں۔ جہاں ضروری تصور کیا جائے وہاں ناظمِ اعلیٰ حسابات کے مشورے سے رقوم درست مدوں کے تحت دکھائی جائیں۔ بہرحال مشیرِ مالیات یا قسمتِ مالیات کو یہ حق حاصل ہے کہ وہ میزانیہ کے تخمینوں کا عقابی نظر سے جائزہ لے اور کسی بھی مد کے تحت تجویز کردہ رقوم میں ان کے غیر تسلی بخش ہونے کی بنا پر کمی کر دے۔ آئندہ سال کے لیے رواں اخراجات کے میزانیاتی تخمینہ جات میں مکمل تفصیلات ہونی چاہییں۔ مثلاً مقررہ فارم میں اہم فرد حاضری مع تنخواہ الاؤنسوں، اعزازیے کے شمار اور دیگر اخراجات، تاکہ مناسب جانچ پڑتال ہو سکے۔ مذکورہ تخمینوں کے ساتھ مجوزہ فارم میں تقابلی کیفیت نامہ بھی ہونا چاہیے جس میں گزشتہ تین سال کے اصلات، منظور شدہ گرانٹ اور سالِ رواں کے لیے ترمیمی تخمینے اور اگلے سال کے لیے تجویز کردہ میزانیہ تخمینے شامل ہوں۔

(۶) پہلے حصّے کے تخمینے اگرچہ مقررہ اخراجات پر مشتمل ہوتے ہیں لیکن یہ بات فراموش نہیں کرنی چاہیے کہ مقررہ اخراجات ناقابلِ تغیر نہیں۔ لہٰذا محکموں کے سربراہوں کو اپنے محکمے کے تخمینوں پر کڑی نظر رکھنی چاہیے۔ اسی طرح انہیں رواں اتفاقیہ اخراجات کو بھی خوب اچھی طرح جانچنا اور پرکھنا چاہیے۔

(۷) زرِ مبادلہ کے تخمینے تجویز کرتے وقت اپنے وسائل پر انحصار کرنا چاہیے۔ یہاں اپنے وسائل سے مراد ملکی یا اندرونی وسائل ہیں جن میں نقد اور مبادلہ اشیاء جیسی مدیں شامل ہوتی ہیں اور انہیں قول و اقرار کی بنیاد پر شامل کرنا چاہیے۔ لہٰذا مذکورہ تخمینے ان توقعات کی بنا پر بنانے چاہییں کہ آئندہ سال کے دوران متعلقہ منظوری کے تحت حقیقتاً کیا وصول ہو رہا ہے یا ادا کیا جا رہا ہے۔ زرِ مبادلہ کے ایسے تخمینوں میں گزشتہ سال کے بقایاجات بھی شامل ہونے چاہییں۔ سال کے اندر صرف ادا ہونے والا مطالبہ اور اخراجات کی ذمہ داری ہی کافی نہیں۔ لین دین کے مجموعی اعداد دکھانے چاہییں۔ اُن صورتوں میں بھی جہاں محصولات اخراجات سے تفریق کے بعد

ebooks.i360.pk

محصولات تصور کیے جاتے ہیں۔ کسی صورت میں بھی صرف اصل محصولات یا صرف اصل اخراجات درج نہیں کرنے چاہئیں۔

(۸) میزانیہ کے تخمینوں میں صرف وہی شقیں شامل ہونی چاہئیں جو قسمتِ مالیات نے منظور کی ہوں۔ اگر کوئی شق پہلی بار پہلے حصہ میں دکھائی جا رہی ہے تو اس کی حمایت میں منظوری کی نقل منسلک ہونی چاہیے جس کی بنا پر متعلقہ شق کا خرچ مستقل بنیادوں پر کرنے کی اجازت دی گئی ہے۔

(۹) افسروں کی تنخواہ اور دیگر عملے کی تنخواہ کی مدوں کے تحت تجویز کردہ تخمینوں کے ہمراہ تفصیلی اِسم فرد حاضری مقررہ فارم عمومی مالیاتی قواعد حصہ اوّل میں ہونے چاہئیں۔

(۱۰) تخمینوں میں غیر تصویبی اور تصویبی کے علاوہ رقوم کے دیگر حصے متعلقہ بنیادی اکائیوں کے تحت الگ الگ ہونے چاہئیں۔

(۱۱) مستقل یا عارضی عملے کے تخمینوں میں پوری تنخواہ اور سالانہ ترقیاں جو افسر اور دیگر عملہ مالی سال کے دوران وصول کریں گے، شامل کرنی چاہئیں۔ گزشتہ اصلات کی بنا پر افسروں اور عملے کا مشاہرہ رخصت بھی ان تخمینوں میں شامل ہونا چاہیے لیکن جس درجے کے افسروں اور عملے کے لیے محفوظ رخصت مختص کیا گیا ہو، ان کے لیے مشاہرہ رخصت کی رقم تجویز نہیں کرنی چاہیے۔ وہ افسر جو مستعار الخدمتی پر ہیں یا وہ جو ویسے غیر حاضر ہیں اور اپنے محکمہ میں میزانیہ کی مدت کے دوران ان کی واپسی کا امکان نہیں، ان کے لیے تخمینوں میں کوئی رقم تجویز نہیں کرنی چاہیے۔ لیکن جو ملازمین مستعار الخدمتی پر ہیں، ان کے نام اِسم فرد حاضری میں درج ہونے چاہئیں۔ اگر مالی سال کے دوران کچھ اسامیوں کے خالی رہنے کا امکان ہو تو ان کے لیے بھی رقم تخمینوں میں تجویز نہیں کرنی چاہیئے۔

(۱۲) اگر کچھ ایسی اسامیوں کے لیے رقوم "افسروں کی تنخواہ" اور "دیگر عملے کی تنخواہ" کے تحت شامل کی گئی ہیں، جو ایک سال تک پُر نہ کی جا سکی تھیں تو اِن اسامیوں کی تجدید کے لیے قسمتِ مالیات کی منظوری کی نقل ساتھ ارسال کرنا ضروری ہے۔

(۱۳) مقررہ بازیابیوں اور مقررہ ادائیگیوں کے ضمن میں (اخراجاتِ عملہ کے علاوہ) متعلقہ منظوری

کی مسدقہ نقل منسلک کرنی چاہیے۔

(۱۴) غیر یقینی اخراجات کی ہر شق مثلاً سفری الاؤنس، اتفاقیہ اخراجات، دفتری ڈاک ٹکٹیں، ٹیلیفون کے اخراجات کے سامنے گزشتہ تین برس کے حقیقی اخراجات کا اندراج سرخ سیاہی سے کیا جانا چاہیے۔ اگلان اخراجات کے اگلے سال کے لیے تخمینے گزشتہ سال کے اصلات سے کافی حد تک زائد ہیں تو اس نمایاں فرق کی وضاحت تفصیل سے کرنی چاہیے۔

(۱۵) سفری الاؤنس اور اعزازیہ کے لیے تجویز کردہ رقوم باقاعدہ الاؤنسوں سے الگ متعلقہ مدوں کے تحت یقینی اتفاقیہ اخراجات اور دوسرے الاؤنس کے تحت ترتیب سے دکھانی چاہئیں۔

(۱۶) محاصل کے تحت، مقررہ محاصل کا شمار اصلی مطالبات کی بنیادوں پر ہونا چاہیے۔ اگر کچھ بقایاجات ہوں اور سال کے دوران اُن کی وصول کا امکان ہو تو وہ بھی محاصل کے تخمینے میں الگ الگ دکھائے جانے چاہئیں۔ غیر یقینی محاصل کے تخمینے گزشتہ تین برس کے اصلات کی اوسط پر تیار کیے جائیں گے بشرطیکہ کسی نہ کسی طرح سے انہیں وصول کرنے کے حالات واضح ہوں۔

(۱۷) ہر محکمہ ان تمام محاصل اور اخراجات کے تخمینے فراہم کرے گا جن سے اس کا تعلق ہے۔ مثلاً محکمہ تعمیراتِ عامہ پاکستان، سرکاری تعمیرات کے محاصل اکٹھے کرتا ہے۔ البذا ان کے میزانیہ تخمینے بھی یہی محکمہ تیار کرتا ہے۔

(۱۸) متفرق اخراجات کے تحت مجموعی رقم تجویز نہیں کرنی چاہیے، بلکہ اس مد کی مندرجہ ذیل شقوں کے مطابق جس شق کے لیے رقم مطلوب ہو اس کے سامنے مطلوبہ رقم درج کرنی چاہیے :-

(ا) زمین اور عمارتوں کی خرید۔

(ب) کارخانہ، مشینری، ساز و سامان، مویشی وغیرہ۔

(ج) ٹرانسپورٹ کی خریداریاں (موٹر کاڑیوں، موٹر سائیکلوں اور سائیکلوں کی وضاحت کریں)

(د) ذخیرہ جات فرنیچر، خیمے، سامانِ تحریر وغیرہ۔

(ہ) مندرجہ ذیل کی مرمت اور نگہداشت :-

(i) عمارتوں اور عمارتوں کے ڈھانچوں، کارخانوں کی مشینری اور ساز و سامان۔

(ii) ٹرانسپورٹ (کار، موٹر اور سائیکل)

ebooks.i360.pk

(و) کتابیں، رسائل، اخبارات۔

(ز) دفتری وردیاں۔

(ح) بجلی، گیس اور پانی کے اخراجات۔

(ط) موسم گرما اور موسم سرما کے اخراجات۔

(ی) جز وقتی عملے مثلاً خاکروبوں، فراشوں، مالیوں کو اُجرتوں کی ادائیگیاں اور ٹھنڈا پانی مہیا کرنے کے اخراجات۔

(ک) اتفاقی اخراجات سے اداشدہ سواری الاؤنس۔

(ل) انعامات، بونس۔

(م) عکسی نقول کی تیاری اور ٹائپ کاری کے اخراجات۔

(ن) اداشدہ رائلٹیاں اور ان کی تفصیل۔

(س) مالی امداد، وظائف، انعامات۔

(ع) ڈاک اور تار کے اخراجات۔

(ف) دفتری عمارتوں اور رہائشی جگہوں کا کرایہ۔

(ص) ٹیلیفون اور ٹرنک کال کے اخراجات۔

(ق) نقل وحمل کے اخراجات۔

(ر) مقامی شرحیں اور ٹیکس۔

(ش) دیگر ٹیکس اور محصولات۔

(ت) امدادی عطیات، چندے، عطیات اور ان کی تفصیل۔

(ث) خدمات کی سرانجام دہی کے لیے دیگر محکموں کو ادائیگی۔

(خ) وفود پر اخراجات (سفری اور دیگر الاؤنسوں کی تفصیلات دینی چاہییں)۔

(ذ) قانونی اخراجات۔

(ض) طباعت واشاعت کے اخراجات۔

(ظ) تواضعات وتحائف۔

(غ) میلوں اور نمائشوں پر اُٹھنے والے اخراجات (عملے، ساز وسامان وغیرہ پر اخراجات کی تفصیلات بھی دینی چاہییں)۔

(ٹ) امدادی اخراجات (تفصیلات دینی چاہییں)۔

(ڈ) مساحتی اور تجرباتی عمل کاریاں (عملے، اوزار اور مشینوں کے اخراجات دینے چاہییں)۔

(ڈ) نشرواشاعت کے اخراجات (تفصیلات دینی چاہییں)۔

(۱۹) اخراجات کے تخمینوں میں نقصانات کے لیے رقوم تجویز نہیں کرنا چاہییں، تاہم اگر کسی محکمے کا کام اس نوعیت کا ہو کہ ہر سال نقصانات کا رُونما ہونا لازمی ہو تو پھر ان کے لیے قسمتِ مالیات کی خصوصی منظوری سے میزانیہ تخمینوں میں گنجائش رکھنی چاہیے۔

(۲۰) رواں سال اور بعد کے سالوں کے لیے متوقع محاصل کے تخمینے ہر وزارت، قسمت، اور متعلقہ محکمہ تیار کرے گا اور ناظمِ اعلیٰ حسابات کو اس کی مقرر کی جانے والی تاریخوں کے مطابق پیش کرے گا۔

(۲۱) رواں اخراجات کے دوسرے حصے یعنی نئے اخراجات کے تخمینے، محکموں کے سربراہوں اور اسی قسم کے دیگر دفاتر کے سربراہوں کو متعلقہ انتظامی قسمت کو ہر حال میں زیادہ سے زیادہ پندرہ اکتوبر تک ارسال کر دینے چاہییں تاکہ موخر الذکر کو مختلف زاویوں سے تجاویز کا جائزہ لینے کا مناسب وقت مل سکے۔ اس کا انحصار انتظامی قسمتوں کی مرضی پر ہے کہ وہ محکموں کے سربراہوں سے سال کے دوران نئے اخراجات کی صرف تجاویز طلب کریں اور انھیں اجتماعی رپورٹ کے لیے مجبور نہ کریں۔ جو انھیں اگلے سال کے میزانیہ تخمینے پیش کرتے وقت ارسال کرنی تھیں اور نہ انھیں اس بات کا پابند کریں کہ وہ نئے اخراجات کی تجاویز دیگر متعلقہ وزارتوں/قسمتوں کو براہِ راست غور وخوض کے لیے بھیجیں، یہ صورتِ حال بھی مدنظر رہنی چاہیے کہ تجاویز پر انتظامی اور مالیاتی پہلوؤں سے غور یکم نومبر سے قبل مکمل ہو سکے گا۔

(۲۲) نئے اخراجات کی کوئی اسکیم میزانیہ میں شامل نہیں کی جائے گی جب تک یہ مکمل اور کلّی طور پر منظور شدہ نہ ہو۔ نئے اخراجات کی تجاویز بھیجتے وقت انتظامی مشکلات اور منظوری حاصل کرنے کے سلسلے میں تاخیر کے امکانات کو ہمیشہ مدنظر رکھنا چاہیے اور میزانیے میں صرف اتنی رقوم تجویز کرنی چاہییں جتنی سال بھر کے لیے موزوں ہو۔

ebooks.i360.pk

(۲۳) نئے اخراجات کی تمام تجاویز مشیرِ مالیات کو ہر سال زیادہ سے زیادہ پچیس نومبر تک بھیج دینی چاہئیں۔ عموماً اس تاریخ کے بعد کوئی تجویز غور کے لیے قبول نہیں کی جائے گی لیکن مشیرِ مالیات کو اختیار حاصل ہوگا کہ وہ ان شقوں کے لیے گنجائش رکھنے کے لیے منظوری دے۔ جو منظوری کے تمام مطلوبہ راستوں سے گزر کر پایۂ تکمیل تک نہیں پہنچ سکے ہیں۔ تاہم ایسی شقوں کو میزانیہ میں شامل کرنے یا نہ کرنے کے بارے میں آخری فیصلہ قسمتِ مالیات کو کرنا پڑتا ہے۔

(۲۴) مشیرِ مالیات نئے اخراجات کے بارے میں تمام تجاویز کا معائنہ مکمل کرکے ہر سال کی بیس جنوری تک تصدیق کردہ "کیفیت نامے نئے اخراجات" ناظمِ اعلیٰ حسابات، محاصلاتِ پاکستان، اور قسمتِ مالیات (سر شعبہ میزانیہ) کو ارسال کر دیتا ہے۔ ان کیفیت ناموں میں (۱) رواں سال کے میزانیہ تخمینوں اور (۲) رواں سال کے میزانیہ تخمینوں اور اگلے سال کے نئے اخراجات کے تخمینوں کے درمیان توضیحات بھی تحریر کی جاتی ہیں۔

(۱۰ اکتوبر ۱۹۹۱ء کی رو سے تخمینے کے طریقِ کار میں کچھ نئے اصول دیے گئے ہیں ضمیمہ ملاحظہ ہو۔)

۲۰۹ — ترقیاتی اخراجات کا میزانیہ

ترقیاتی اخراجات کا میزانیہ تجویز کرتے وقت ذہن میں یہ ضرور رکھنا چاہیے کہ ترقیاتی پروگرام صحیح معنوں میں معاشی، سماجی اور معاشرتی خدمات کے شعبوں میں ملکی ترقی کے لیے ضامن کی حیثیت رکھتے ہیں اور اس پروگرام سے عوام کے علم، ہنر اور پیداوار میں ترقی ہوگی اور اس سے استعمال ہونے والے دستیاب وسائل کی کارکردگی میں مزید اضافہ ہوگا۔

ترقیاتی میزانیہ کے نمایاں قواعد مندرجہ ذیل ہیں :-

(۱) ترقیاتی اخراجات کے تخمینے ان منصوبوں پر مشتمل ہوتے ہیں جو مروجہ اسلوب کے مطابق منظور کیے گئے ہوں۔ ساتھ ہی ایسے منصوبوں کا سالانہ ترقیاتی پروگرام اقتصادی امور ڈویژن کو بھیجنا چاہیے۔ اور اس کی ایک نقل انتظامی وزارتوں / قسمتوں کو متعلقہ مشیرِ مالیات کو ارسال کرنی چاہیے۔ اس کے ساتھ انفرادی منصوبوں کے بارے میں میزانیہ گنجائش کے لیے تفصیلی اخراجاتی تخمینے بھی روانہ کرنے چاہئیں۔ دیگر متعلقہ معلومات یا مواد اقتصادی امور ڈویژن کو اس کے مقررہ وقت کے اندر بھیجنے چاہئیں۔

(۲) رواں منصوبوں کی صورت میں تخمینوں کے ساتھ وہ مسلیں بھی ارسال کرنی چاہئیں جن میں میزانیہ کے لیے رقوم منظور کی گئی ہوں۔ تمام نئے منصوبے جن کے لیے میزانیہ تخمینے پہلی دفعہ تجویز کیے گئے ہوں جو PC-I یا PC-II کے فارم پر مشتمل ہونے چاہئیں۔ محکمہ تعمیرات عامہ پاکستان کے فارم نمبر ۴ میں ایک کیفیت نامہ، منصوبے کے بارے میں وہ اخراجاتی رقوم ظاہر کرتے ہوئے جو علیحدہ تعمیرات ڈویژن کو تجویز کی گئی ہوں، میزانیہ تخمینے کے ساتھ مشیرِ مالیات کو پیش کرنی چاہئیں۔ تعمیرات ڈویژن انہیں انفرادی ترقیاتی منصوبوں کے مطابق جو سالانہ ترقیاتی پروگرام میں شامل ہیں، مرتب کرے گی اور ایک نقل، ترقیاتی منصوبوں کے میزانیہ تخمینے مکمل ہونے کے تین دن کے اندر، قسمتِ مالیات کے سر شعبہ میزانیہ کو روانہ کرے گی۔

(۳) سالانہ ترقیاتی پروگرام میں شامل منصوبوں کے واسطے میزانیہ تخمینے تجویز کرتے وقت وزارتوں / قسمتوں کو یقین دلانا چاہیے کہ مذکورہ پروگرام میں شامل منصوبوں کی نوعیت اور گنجائش کے بارے میں (۱)، ترقیاتی میزانیہ کے لیے تجویز کردہ شقوں اور (۲) رواں اخراجاتِ میزانیہ میں داخل شقوں کے درمیان کسی قسم کی پردہ پوشی سے زائد سرمایہ طلب نہیں کیا گیا ہے۔ جہاں کہیں چند سرگرمیاں اور عمل جاری رکھنے کے لیے میزانیہ گنجائش کا کچھ حصہ اخراجاتِ جاریہ میزانیہ اور کچھ ترقیاتی میزانیہ میں ڈالا گیا ہو (مثلاً نباتی تحفظ، مساحتِ پاکستان، موسمیات کے محکموں کی خدمات) ان صورتوں میں متعلقہ انتظامی وزارت / قسمت کو چاہیے کہ مشیرِ مالیات کو اپنے ترقیاتی اخراجاتی میزانیہ تخمینے ارسال کرتے وقت تجویز کا مکمل نقشہ پیش کرے۔

(۴) ترقیاتی اخراجات کے منظور شدہ تخمینوں کے نئے اخراجات کے کیفیت ناموں کی صاف نقول پر ترقیاتی اخراجات کی دفعہ ظاہر کرنے کی غرض سے واضح نشان لگایا جانا چاہیے۔ اخراجات کی درست درجہ بندی (یعنی حساب کی کلاں، صغیر اور ذیلی مد بندی) مذکورہ کیفیت ناموں میں ضرور دکھانی چاہیے اور ترجیحات کمیٹی کی منظوری کے چوبیس گھنٹوں کے اندر قسمتِ مالیات کے سر شعبہ میزانیہ کو بھیج دینے چاہئیں۔

(۵) کسی منصوبے کے بارے میں بیرونی امداد استعمال کرتے وقت ترمیمی تخمینوں کو کسی حالت میں بھی اس رقم سے تجاوز نہیں کرنا چاہیے جو منظور شدہ اصل میزانیہ اور ضمنی امداد کے مجموعے اور ان میں سے

بجٹ تفریق کرنے کے بعد برآمد ہو یعنی اصل بجٹ = گرانٹ + ضمنی گرانٹ = واپس کردہ رقم۔

(۶) ترقیاتی اخراجات کے تخمینوں کا زرِمبادلہ حصہ اس وسیلے کے ساتھ جہاں سے یہ حاصل کیا جائے گا، نمایاں طور پر دکھانا چاہیے (یعنی اپنے ہی وسائل سے یا بیرونی امداد سے) یہ معلومات ایک علیحدہ کیفیت نامے میں مروجہ فارم کے مطابق متعلقہ مشیرِ مالیات کو ترقیاتی اخراجات کے تخمینوں کے ساتھ ارسال کرنی چاہئیں۔ جب زرِمبادلہ کے حصے کی تحویل کاری کلی یا جزوی طور پر بیرونی امداد سے کرنا مقصود ہو، تو متعلقہ منصوبہ کے لیے اور متعلقہ کیفیت نامہ نئے اخراجات کے لیے امداد کا ذریعہ اور اس کی نوعیت لازمی طور پر ظاہر کرنے چاہئیں۔

(۷) اس کے وسائل اور نوعیت کے باوجود تمام بیرونی امداد (قرضہ جات یا عطیہ جات) متعلقہ منصوبوں کے اخراجاتی تخمینوں میں شامل کی جانی چاہیے۔ میزانیہ تخمینوں میں شامل کرنے سے قبل بیرونی امداد کے تخمینے اقتصادی امور ڈویژن سے منظور کرانے چاہئیں۔ وفاقی حکومت کو بالواسطہ یا بلاواسطہ ملنے والی تمام بیرونی امداد متعلقہ وفاقی حساب میں درج ہونی چاہیئے۔

(۸) بیرونی امدادی اشیاء، اگرچہ اس کی صنف بندی بیرونی امداد کے طور پر کی جاتی ہے، مجموعی حیثیت سے وسائل کے میزانیہ میں شامل کی جاتی ہے اور منصوبوں کے لیے مختص نہیں کی جاتی؛ حالانکہ مذکورہ اشیاء میں سے کچھ ترقیاتی منصوبوں کے واسطے استعمال کی جاتی ہیں۔ ان اشیاء کی قیمت روپے میں ادا کی جاتی ہے۔ اس لیے ان سے متعلقہ اخراجات کا حصہ وزارتیں / قسمتیں متعلقہ منصوبوں کے واسطے مقامی سکہ کے مطالبات میں شامل کرتی ہیں اور ایسی رقوم کو واضح نوعیت کے ساتھ نئے اخراجات کے کیفیت ناموں میں دکھاتی ہیں۔

(۹) زرمبادلہ کے اخراجات کے لیے تجویز کی گئی رقم روپے میں کیے جانے والے اخراجات کے لیے یا اس کے برعکس دستیاب نہیں ہوتی اور روپوں کی رقم اور زرمبادلہ کے اخراجات کے مابین تغیرِ مد کی اجازت نہیں۔ اس حقیقت کو رقم کے تخمینے اور زرِمبادلہ کی ضروریات ترتیب دیتے وقت ذہن میں رکھنا چاہیئے۔

(۱۰) جہاں تک ممکن ہو سکے ترقیاتی میزانیہ کے تخمینے متعلقہ حکام مجاز کو روانہ کرتے وقت، انتظامی وزارتوں، قسمتوں کو اصطلاتِ مقدار میں عملی ہدفوں کی نشاندہی کرنی چاہیے۔ مثلاً سڑک کا کتنے

کلو میٹر لمبا حصہ کتنی چوڑائی پر مشتمل بنانا ہے اور کتنا رقبہ پودوں کے تحفظ سے مکمل کرنا ہے۔ جن معاملوں میں عملی ہدفوں کا مقداری جائزہ ممکن نہیں، ایسے معاملوں میں حاصل ہونے والے کارناموں کو خصوصیت کے ساتھ زیادہ تفصیل میں بیان کرنا چاہیے۔

(۱۱) ترقیاتی اخراجات کی گنجائش کی حمایت میں جواز پیدا کرنے کی غرض سے تخمینہ بنانے والے حکام مجاز کو اپنے مشیرِ مالیات کو انفرادی منصوبوں / اسکیموں کے ہمراہ مندرجہ ذیل عنوانات کے تحت علیٰحدہ معلومات ارسال کرنی چاہئیں:

(ا) منصوبہ کا نام۔

(ب) مکمل ہونے کی تاریخ۔

(ج) منصوبے میں تجویز کردہ عملی ہدف۔

(د) گذشتہ سے قبل مالی سال کے اخراجات۔

(ہ) گذشتہ سال کی تیس جون تک تکمیل کی فیصدی اور مکمل شدہ ہدف۔

(و) گذشتہ مالی سال کے ترمیمی تخمینے اور مکمل ہونے والے ہدف۔

(ز) آئندہ سال کے میزانیہ تخمینے

(ح) آئندہ سال کے بعد آنے والے مالی سال کے لیے تجویز کردہ ہدف۔

(ط) گذشتہ مالی سال اور آئندہ مالی سال کے لیے ہدف مقرر کرنے کی بنیادیں (یعنی اکائی کی لاگت یا دوسری پیمائش کی کوئی اکائی)۔

مندرجہ بالا معلومات مشیرِ مالیات جانچ پڑتال کے بعد قسمتِ مالیات (سرشعبہ میزانیہ) کو ارسال کردیتا ہے۔

(۱۲) جیسا کہ رواں اخراجات کے میزانیہ میں قاعدہ یہ ہے کہ افسروں اور دیگر عملے کی مدوں کے تحت اسامیوں کی تفصیلات بھی ترقیاتی میزانیہ کے بارے میں دینی چاہئیں۔

(۱۳) ضامن ایجنسیاں ان بیرونی امدادی منصوبوں کو ترجیح دیں گی جو قومی تقاضوں کے مطابق ہیں۔

(۱۴) تمام منصوبوں کی درجہ بندی رواں یا نئے یا منظور شدہ یا نامنظور شدہ منصوبے کی حیثیت کے مطابق کی جاتی ہے۔ اگر ابتدائی منصوبہ تبدیل کیا جائے تو میزانیاتی امداد کے لیے تجویز پیش کرنے

ebooks.i360.pk

سے قبل حاکم مجاز سے ترمیم شدہ لاگت منظور کرانی پڑتی ہے۔

(۱۵) جو منصوبہ سالانہ ترقیاتی پروگرام میں شامل نہ ہو اس کے لیے نہ تو رقوم کی فراہمی کا وعدہ کیا جا سکتا ہے اور نہ ہی اس پر خرچ کرنے کی اجازت دی جا سکتی ہے۔ ایسے منصوبے کو شروع کرنے یا کسی کو اس کا ٹھیکہ دینے، پیشگی ادائیگی کرنے اور اعتبار نامہ کھولنے کی اجازت نہیں دینی چاہیے۔

(۱۶) ایسے منصوبوں کو ترجیح دی جانی چاہیے جو نہ صرف جاری ہوں بلکہ مکمل ہونے کے قریب ہوں یا پھر ایسے منصوبے ہوں جن سے حکومت کو فائدہ پہنچنے کا امکان ہو۔

(۱۷) قسمت مالیات اگلے سال کے سالانہ ترقیاتی پروگرام کی تمویل کاری کے لیے وسائل معلوم کرے گی اور اس سلسلے میں فاضل سرمائے کے ساتھ اندرونی و بیرونی وسائل کا بھی جائزہ لے گی۔ اس سلسلے میں تمام محاصل راس المالی وصولیات موجودہ وصولیات کی بنیاد پر تیار کیے جائیں گے۔ فاضل محاصل اور اصل راس المالی وصولیات اور صوبوں اور کارپوریشنوں کے فاضلات کے تخمینے موجود اصل اندرونی وسائل وضع کریں گے جب کہ اقتصادی امور ڈویژن بیرونی امداد کے تخمینے فراہم کرے گی۔

(۱۸) اضافی معتمدِ مالیات (میزانیہ) کی سربراہی میں کام کرنے والی ترجیحات کمیٹی انفرادی منصوبوں کے رقوم مختص کرنے کے مطالبات پر مجموعی موجود وسائل، ترمیمی علاقائی ترجیحات، منصوبوں کے مرحلہ وار لائحہ عمل پروگرام، ان کی موجودہ حیثیت اور بیرونی امداد کی موجودگی کی روشنی میں غور کرتی ہے۔ وزارتوں، قسمتوں وغیرہ کو ہر علاقے کے تحت مختص کی گئیں منصوبہ وار رقوم سالانہ ترقیاتی پروگرام کے عوامی علاقے کا مسودہ تشکیل دیتی ہیں جو سالانہ منصوبہ رابطہ کمیٹی کو پیش کیا جاتا ہے۔ یہ کمیٹی از سرِ نو قائم کردہ ترجیحات، وسائل کی حیثیت اور متعدد ایجنسیوں سے عرض داشتوں کی بنا پر مذکورہ مسودے کا جائزہ لیتی ہے۔ قومی عوامی شعبہ کے سالانہ ترقیاتی پروگرام وفاقی اور صوبائی پروگرام کے مجمل کیفیت ناموں پر مشتمل قومی معاشی کونسل کو منظوری کے لیے پیش کیا جاتا ہے۔

(۱۹) وزارتوں/قسمتوں اور دیگر وفاقی محکموں دفتروں اور اداروں کو منظور شدہ رقوم منصوبہ وار تعین کردہ رقوم ان کے ترقیاتی مطالباتِ زر میں ضم ہو کر وفاقی میزانیہ کا حصہ بن جاتی ہیں۔

۲:۱۰۔ دیگر انواع کے تخمینے

وفاقی سول تعمیرات کے علاوہ ایجنسی موضوعات کے لیے تخمینے صوبائی حکومتیں، ناظمِ اعلیٰ حسابات کو

کو دو حصوں میں ارسال کرتی ہیں۔ پہلا حصہ نئے اخراجات کے ماسوا تمام جاریہ نوعیت کے اخراجات پر مشتمل ہوتا ہے جب کہ دوسرا حصہ اخراجات کی تمام نئی شقوں پر مبنی ہوتا ہے۔ ناظمِ اعلیٰ حسابات کی باقاعدہ جانچ پڑتال کے بعد یہ تخمینے زیادہ سے زیادہ پندرہ اکتوبر تک وفاقی حکومت کی متعلقہ انتظامی قسمت کو روانہ کر دیے جاتے ہیں۔ پہلے حصے کے تخمینے متعلقہ انتظامی قسمت پر کھ کر اپنی سفارشات کے ساتھ مشیرِ مالیات کو یکم نومبر سے قبل ارسال کر دیتی ہے۔ جس کے احکامات تخمینوں پر ناظمِ اعلیٰ حسابات کو اپنے مجموعی تخمینوں میں شمولیت کے لیے پہنچا دیے جاتے ہیں۔ دوسرے حصے کے تخمینے مندرجہ بالا نمبر شمار (۲۴) میں تحریر کردہ قاعدے کے مطابق نمٹائے جاتے ہیں۔ محصولات کے سلسلہ میں ناظمِ اعلیٰ حسابات، صوبائی حکومتوں سے بحث مباحثے کے بعد تخمینے پہلے حصہ میں شامل کر لیتا ہے۔ محاسبی محکموں کے تخمینے تیار کرنے کا طریقہ وہی ہے جو ایجنسی موضوع کے تخمینوں کے لیے اوپر بیان کیا گیا ہے۔ فرق صرف اتنا ہے کہ صوبائی حکومتوں کی جگہ محاسبِ اعلیٰ کے الفاظ استعمال ہوں گے۔ ان تخمینوں کی تفصیل جانچ پڑتال قسمتِ مالیات کرتی ہے جو محکمہ محاسبہ کی متعلقہ انتظامی قسمت بھی ہے۔ وفاقی عمومی تعمیرات کے میزانیہ تخمینے تیار اور پیش کرنے کے تفصیلی قواعد ضابطہ حسابات مرکزی تعمیرات عامہ کے پیراگراف ۷۹ اور اس کے ضمیمہ ۶ میں تحریر ہیں۔ اس ضمیمہ میں موجود قواعد ضروری تراہیم کے ساتھ "۴۴۔ علاقہ جات سرحد" کے تحت تعمیراتی اخراجات پر لاگو ہوتے ہیں۔ فارغ الخدمتی الاؤنسوں، پنشنوں اور متفرق لازمی فنڈوں مثلاً عمومی کفالتی فنڈ، بہبود فنڈ، گروپ بیمہ سکیم پر نفع کے تخمینے افسرانِ حسابات اُن ہدایات کے مطابق تیار کرتے ہیں جو انہیں وفاقی حکومت وقتاً فوقتاً جاری کرتی ہے۔ پھر ان تخمینوں کو مجموعی تخمینوں میں شامل کر کے پندرہ دسمبر تک قسمتِ مالیات کو بھیجا جاتا ہے۔

۲:۱۱ ــ تخمینوں اور مطالباتِ زر کی اجتماعیت

تمام وزارتیں، قسمتیں، ملحقہ محکمے اور ماتحت دفاتر اپنے مستقل نوعیت کے اخراجات کے تخمینے اور نئے اخراجات کے تخمینے بالترتیب میزانیہ حکم اور کیفیت ناموں کا نئے اخراجات کے فارموں میں اندراج کر کے متعلقہ مشیرِ مالیات کے تصدیقی دستخطوں کے ساتھ قسمتِ مالیات کے سر شعبۂ میزانیہ کو حسبِ دستور لازمی ارسال کرتے ہیں۔ ان دستاویزات کی نقول، ناظمِ اعلیٰ حسابات، محاصلاتِ پاکستان

ebooks.i360.pk

کو بھی بھیجی جاتی ہیں۔

قسمت مالیات (شعبہ میزانیہ) نے اپنی تازہ ترین ہدایات میں تمام وفاقی وزارتوں، قسمتوں، ملحقہ محکموں اور ان کے ماتحت دفاتر کے علاوہ حسابات و محاسبہ اور اس کے تمام متعلقہ محکموں کو اس امر سے آگاہ کر دیا تھا کہ ۸۹ - ۱۹۸۸ء کا وفاقی میزانیہ کمپیوٹر پر تالیف کیا جائے گا اس لیے وہ نئے احکامات کی روشنی میں میزانیے اور کیفیت نامہ کے نئے اخراجاتی فارم استعمال کریں اور اسی طرح اخراجاتِ جاریہ اور ترقیاتی اخراجات کے تحت نئی درجہ بندیاں اور مدیں بروئے کار لائیں۔ اخراجات کی درجہ بندیوں اور مدوں کی مکمل تفصیلات بھی قسمتِ مالیات نے اپنے گشتی میزانیہ طلبی ۸۹ - ۱۹۸۸ء (Budget call circular 1988-89) کے کتابچے میں دے رکھی تھیں۔ چنانچہ سب وفاقی وزارتوں، قسمتوں نے اپنے منظور شدہ تخمینے نئی ہدایات کی روشنی میں میزانیہ حکم اور کیفیت نامہ نئے اخراجات کے نئے فارموں پر قسمتِ مالیات، مشیر مالیات اور متعلقہ حسابات و محاسبہ کے دفاتر کو بروقت روانہ کر دیے تھے۔ اسی طرح ۸۹ - ۱۹۸۸ء کا وفاقی میزانیہ بالکل نئی شکل میں ہمارے سامنے آیا ہے۔ یوں تو پہلے کی طرح میزانیہ کی کتاب کا نام "مطالباتِ زر اور مدیں بابت میزانیہ ۸۹-۱۹۸۸ء ہے" لیکن مطالبات کا نقشہ بالکل بدلا ہوا ہے۔ ہر مطالبے (Demand) کو ایک مخصوص عملی سابقہ (Financial Prefix) اس کے اخراجات کی نوعیت کے مطابق دیا گیا ہے۔ عملی سابقوں کی تفصیل یوں ہے۔

۶۔ محاصل سے پورے کیے جانے والے اخراجاتِ جاریہ۔

۷۔ راس المال سے پورے کیے جانے والے اخراجاتِ جاریہ۔

۸۔ محاصل سے پورے کیے جانے والے ترقیاتی اخراجات۔

۹۔ راس المال سے پورے کیے جانے والے ترقیاتی اخراجات

ہر مطالبے میں دو طرح کی بنیادی درجہ بندیاں ظاہر کی گئی ہیں

(۱) عملی درجہ بندی

(۲) مقصدی درجہ بندی

مثلاً وزارتِ اطلاعات و نشریات کی عملی درجہ بندی نشر و اشاعت اور اطلاعات ہے جب کہ مقصدی درجہ بندی کے تحت اخراجات کی مندرجہ ذیل مدیں ہیں۔

- عملے کے اخراجات۔
- تنخواہ۔
- افسروں کی تنخواہ۔
- دیگر عملے کی تنخواہ۔
- باقاعدہ الاؤنس۔
- دیگر الاؤنس (سفری الاؤنس کے علاوہ)۔
- پائیدار اشیاء کی خرید۔
- پائیدار اشیاء اور تعمیرات کی مرمت اور نگہداشت۔
- اشیاء اور خدمات۔
- تبادلہ ادائیگیاں۔
- متفرق اخراجات۔

قسمت مالیات کی ہدایات کے مطابق اس بار میزانیہ میں رقوم کے ہندسے ۴۹۹ کی بجائے صفر اور پانچ سو یا اس سے زائد کی بجائے ایک ہزار رکھے گئے ہیں۔

---

ebooks.i360.pk

تیسرا باب

اخراجات

۳:۱ — اخراجات کے اصول

پاکستان کے آئین کی دفعہ ۷۹ میں مذکور ہے "وفاقی مجموعی فنڈ کی حفاظت، اس فنڈ میں رقوم کی ادائیگی اس میں سے رقوم کا نکالنا، دیگر رقوم کی حفاظت جو وفاقی حکومت نے یا اس کی جانب سے کسی اور نے وصول کی ہوں، وفاق کے سرکاری حساب میں ان کی ادائیگی یا اس میں سے ان کا نکالنا، اور مذکورہ بالا امور سے متعلقہ تمام یا ضمنی امور، پارلیمنٹ کے قانون کی رُو سے باضابطہ بنائے جائیں گے یا صدر کے تشکیل دیے ہوئے قواعد سے اس بارے میں ایسی دفعہ بنائی جائے گی۔

آئین کی مذکورہ دفعہ کے اقتباس کی روشنی میں قسمت مالیات نے اخراجات کے بارے میں جو قواعد شائع کیے ہیں اُن کے مطابق کوئی حاکم سرکاری رقوم میں سے نہ تو کچھ خرچ کر سکتا ہے اور نہ ہی کسی ایسی ذمہ داری کی تحریری یا زبانی ذمہ داری قبول کر سکتا ہے جس میں اخراجات کا اقرار ہو جب تک کہ اخراجات صدر یا ایسے حاکم جسے اس ضمن میں اختیار تفویض کیا گیا ہے کہ عام یا خاص احکامات سے منظور نہ کیے گئے ہوں اور یہ اخراجات متعلقہ سال کی یا منظور شدہ امداد اور مد بندیوں میں شامل نہ ہوں۔

اخراجات کرتے وقت درج ذیل امور کو مدِّنظر رکھنا ضروری ہے۔

(۱) سرکاری رقوم میں سے اخراجات کرنے یا اخراجات کی اجازت دینے والے ہر افسر کے لیے ضروری ہے کہ وہ دیانت دار، مخلص اور فرض شناس ہو۔ اسے سرکاری مقاصد کے لیے استعمال ہونے والی قومی دولت کا احساس ہونا چاہیے۔

(۲) اخراجات کے ذمہ دار ہر افسر کو سرکاری سرمائے کی نگرانی اس طرح کرنی چاہیے جس طرح اپنے ذاتی سرمائے کی حفاظت کی جاتی ہے۔

ebooks.i360.pk

(۳) اخراجات مقررہ حدود سے تجاوز نہیں کرنے چاہئیں۔

(۴) کسی حاکم کو بالواسطہ یا بلاواسطہ کسی بھی طرح اخراجات اپنے مفاد میں خرچ کرنے کی خاطر منظوری نہیں دینی چاہیے۔

(۵) سرکاری رقوم کا استعمال کسی ایک خاص شخص یا کسی خاص گروہ کے مفاد کے لیے نہیں ہونا چاہیے جب تک کہ:

(ا) اخراجات کی رقم معمولی نہ ہو، یا

(ب) رقم کے لیے دعویٰ کسی قانونی عدالت میں نہ کیا جا سکتا ہو، یا

(ج) خرچہ ایک تسلیم شدہ حکمتِ عملی یا رسم کی تعمیل میں نہ ہو۔

(۶) ایک خاص قسم کے اخراجات مثلاً سفری الاؤنس کو مصرف میں لانے کے لیے انھیں منظور شدہ قواعد کے تحت استعمال میں لانا چاہیے اور جن مقاصد کے حصول کے لیے ان کی منظوری دی گئی ہے صرف ان مقاصد پر ہی صرف ہونے چاہئیں۔

(۷) مقررہ قواعد وضوابط کے مطابق اخراجات کیے جائیں۔

(۸) اصلی اخراجات تخصیصِ میزانیہ سے بڑھنے نہیں چاہئیں۔

وفاقی مجموعی فنڈ یا سرکاری حساب سے بلوں کی پیشگی رقم کے علاوہ کوئی بھی رقم اس وقت تک نہیں نکلوائی جا سکتی جب تک خصوصی قواعد کے تحت اس کی گنجائش موجود نہ ہو۔

۳:۲۔ مطالبات

حکومت کے خلاف مطالبات کی ادائیگی میں تمام بل یا چیک سرکاری خزانے یا سٹیٹ بنک یا نیشنل بینک (جہاں کہیں اول الذکر بینک یا موخر الذکر بینک کی کوئی شاخ سرکاری خزانے کا کام بھی کر رہی ہو) میں یا منظور شدہ دفترِ ادائیگی میں، رسید اور رسیدی ٹکٹ کے ہمراہ پیش کیے جاتے ہیں۔ ماسوا قواعدِ خزانہ کی واضح دفعات کی روشنی میں یا جیسا کہ محصل (کلکٹر) مخصوص نوعیت کے مطالبات کے لیے مقامی انتظام کا اہتمام کرے، عام طور پر کوئی بل یا چیک ذیلی خزانے میں، افسر خزانہ کو پیش کیے بغیر اور ادائیگی کے بارے میں اس کی ہدایت کے بغیر نہیں دیا جاتا۔ جہاں کہیں قواعد کی دفعات کے تحت، ذیلی خزانہ کو کچھ اقسام کے بل یا چیک افسر خزانہ کی اجازت کے بغیر بھنانے کی اجازت دی جاتی ہے

خاص انتظام اور مخصوص مواقع کے سوا، ضلعی خزانہ پر ایسے بلوں یا چیکوں کی ادائیگی بھی نہیں کی جاتی۔ جب تک حاکم مجاز کسی بل کے بارے میں خصوصی اور باضابطہ اجازت دے، مقامی انجمنوں، مذہبی، خیراتی یا تعلیمی اداروں اور غیر سرکاری جماعتوں کو امدادی عطیات اور چندہ جات کے تمام بل کسی ذمہ دار سرکاری افسر کے تصدیقی دستخط کے بعد ادائیگی کے لیے خزانے میں پیش کیے جاتے ہیں۔

حکومت سے ملنے والی رقومات کے سلسلے میں چھ ماہ کے دوران اگر کوئی مطالبہ پیش نہ کیا جائے تو اسے ناظمِ اعلیٰ حسابات کی منظوری کے بغیر دوبارہ پیش نہیں کیا جا سکتا۔ لیکن یہ پابندی ان مطالبات پر عائد نہیں ہوتی جو پنشن، سرکاری ہنڈیوں پر سود یا کسی مخصوص نوعیت کی دیگر ادائیگیوں کے بارے میں ہوں جن کے لیے حکومت نے خصوصی طور پر قواعد وضوابط بنائے ہوئے ہیں۔ لیکن اگر مطالبے کی رقم دس روپے یا اس سے کم ہو تو اس صورت میں یہ مطالبہ ایک سال تک حکومت کو پیش کیا جا سکتا ہے۔

جہاں تک ممکن ہو رقوم کے مطالبات پیش کرنے کے لیے حکومت کے چھپے ہوئے بل فارم استعمال کرنے چاہئیں۔ تمام بل سیاہی سے پُر کرنے چاہییں اور سیاہی سے ہی ان پر دستخط کرنے چاہئیں جہاں تک روپوں میں بل کی رقم کا تعلق ہے روپے ہندسوں اور لفظوں دونوں میں تحریر کرنے چاہئیں اور اگر روپے کے حصے ہوں تو روپوں کی رقم لفظوں میں لکھنے کے بعد پیسوں کو بھی ہندسوں میں ظاہر کیا جائے۔ جہاں رقم صرف روپوں پر مشتمل ہو، وہاں "صرف" کا لفظ روپوں کے بعد تحریر کرنا چاہیے مثلاً "دو صد روپے صرف" یا "دو صد روپے، پچاس پیسے"۔ ان لفظوں کے درمیان فاصلہ یا کسی مزید لفظ کے لیے گنجائش بھی نہیں چھوڑنی چاہیے۔

یہاں اس امر کی وضاحت کرنا بھی ضروری ہے کہ بل پر کسی بھی قسم کی تصحیح یا اس میں تبدیلی پر صرف وہی افسر دستخط کرے گا جس نے اس بل کی تصحیح یا اس میں تبدیلی کی ہے۔ اسی طرح بل پر کسی لفظ کو مٹا کر دوبارہ لکھنا یا کسی تحریر پر دوبارہ قلم استعمال کرنا قاعدے کے خلاف ہے۔ لیکن اگر تصحیح یا تبدیلی ضروری ہو تو سرخ سیاہی سے کرنی چاہیے۔ اس قسم کی کسی بھی تحریر کو افسر وصول کنندہ اپنے دستخطوں سے باضابطہ بناتا ہے۔ ہر بل پر حسابات کی مکمل صنف بندی افسر وصول کنندہ کو میزانیہ میں دکھائی گئی صنف بندی کی روشنی میں لازمی کرنی چاہیے۔ مطلوبہ درجہ بندی میں اخراجات کی نوعیت کے بارے میں یعنی نئے

ebooks.i360.pk

یا جاریہ یا واجب الادا کی تفصیلات بھی درج ہونی چاہییں۔

ایک یا دو کلاں مدوں کے برعکس اخراجات کو ایک ہی بل میں شامل نہیں کرنا چاہیے لیکن افسر خزانہ یا دوسرا کوئی افسر ادائیگی ایسا بل قبول کرنے سے انکار نہیں کر سکتا جب تک کہ اس بل کی شقوں پر اس کے دفتر میں مختلف کارروائیوں کی ضرورت نہ ہو مثال کے طور پر مختلف کھاتوں میں اندراجات کو شامل کرنا لیکن اس قاعدے کا اطلاق ان الاؤنسوں پر نہیں ہوتا جو حکومت کا ایک ملازم تنخواہ کے ساتھ لینے کا مستحق ہے۔ تمام الاؤنس خواہ دو یا اس سے زائد حسابات کی کلاں مدوں کے تحت آتے ہوں، بنام وفاقی حکومت ہوتے ہیں، لہٰذا یہ ایک ہی بل کے ذریعے طلب کرنے چاہییں۔

ان اخراجات کو جو کسی خاص احکامات کے تحت کیے گئے ہوں انہیں متعلقہ احکامات کے حوالوں کے ساتھ پیش کرنا چاہیے۔ بل کے ہمراہ ارسال کی جانے والی منظوری کی نقل پر لازماً کسی جریدی افسر یا کسی ذمّے دار ماتحت جسے اس کام کے لیے دفتر کے سربراہ کی طرف سے اختیار دیا گیا ہو، کی تصدیق ہونی چاہیے ادائیگیوں کی تاریخیں وصول کنندگان سے رسیدوں پر حاصل کرنی چاہییں۔ اگر کسی وجہ سے کسی وصول کنندہ کے لیے ایسا کرنا ممکن نہ ہو مثلاً ناخواندگی یا رسیدوں کی ادائیگی سے قبل رسیدوں کی پیشگی ادائیگی تو ایسی صورت میں اصل ادائیگی کی تاریخ افسر ادائیگی کو متعلقہ دستاویزات پر اپنے مختصر دستخطوں کے ساتھ درج کرنی چاہیے۔

اگر پوری یا جزوی ادائیگی بینک دولت پاکستان سے ڈرافٹ کی شکل میں لینا مقصود ہو تو اس ضمن میں ایک رسمی درخواست بل کے ہمراہ ارسال کی جائے اور جس طریقے سے ادائیگی درکار ہے وہ بھی ادائیگی لینے والے کی رسید کی مد میں بل پر درج ہونی چاہیے۔

جب بل کی تمام یا جزوی رقم بذریعہ پوسٹل منی آرڈر کسی شخص کو ارسال کرنا مطلوب ہو تو بل کے ہمراہ باقاعدہ پُر کیا ہوا منی آرڈر فارم ہونا چاہیے۔ منی آرڈر کی اصل رقم اور اس کے کمیشن بل میں اصل رقم سے منہا کرکے ظاہر کرنی چاہیے۔ اس بل کی ادائیگی نہیں کی جائے گی جس پر متعلقہ دفتر کے سربراہ کے دستخط نہیں ہوں گے یا اس پر صرف دستخطوں کی مہر لگائی گئی ہو۔ اگر بل پر دستخط کسی نشان یا مہر یا انگوٹھے کے عکس کے ہوں تو اس کی تصدیق کسی بااختیار شخص کو کرنی چاہیے۔

کسی دفتر کا سربراہ اپنے ماتحت کسی جریدی افسر کو اختیار دے سکتا ہے کہ وہ اس کی جانب سے بلوں پر دستخط کرے۔ ایسی صورت میں اول الذکر کو مؤخر الذکر کا نام، عہدہ اور نمونے کے دستخط متعلقہ افسر ادائیگی کو روانہ کرنے پڑتے ہیں۔ لیکن بل کی صحت اور ادا شدہ رقم کی ذمہ داری ہر حالت میں دفتر کے سربراہ کی ہی ہوگی۔

جن بلوں پر تصدیقی دستخط نہیں ہوں گے انہیں دفتر ادائیگی میں اس وقت تک پیش نہیں کیا جائے گا جب تک کہ ان پر تصدیقی دستخط نہ کرا لیے جائیں۔ ایسے بلوں کی ادائیگی سے قبل ناظم اعلیٰ حسابات سے کسی قاعدے اور حکم کے تحت محاسبہ ضروری ہوتا ہے اور انہیں ناظم اعلیٰ حسابات کی وساطت سے افسر خزانہ کو پیش کیا جاتا ہے۔ بیس روپے سے زائد تمام رسیدوں پر مطلوبہ رسیدی ٹکٹ چسپاں کیے جانے چاہییں ماسوائے ان رسیدوں کے جو محصول اسٹام سے باقاعدہ مستثنیٰ ہیں۔

۳:۳۔ چیک

قواعد خزانہ کی دفعات کی رو سے کسی شخص کو یہ اختیار حاصل نہیں ہے کہ وہ سرکاری خزانے سے بذریعہ چیک رقم نکلوائے جب تک کہ حکومت نے اس بارے میں خصوصی احکامات جاری نہ کیے ہوں اور اس سے قبل ناظم اعلیٰ حسابات نے متعلقہ افسر کا اس خزانے کے حساب کے کھاتے میں اندراج نہ کرا رکھا ہو۔ افسر ادائیگی چیک مروجہ فارم پر ضلعی خزانے سے حاصل کرتا ہے۔ سٹیٹ بنک یا نیشنل بنک (جہاں کہیں یہ بینک یا ان کی شاخیں سرکاری خزانے کا بھی کام کر رہی ہوں) میں بھی استعمال کے لیے چیک بکیں خزانے سے حاصل کی جاتی ہیں۔ دفاع، ریلوے، پاکستان ڈاک خانہ، پاکستان تار اور ٹیلیفون کے محکموں کے افسران وصولیابی اپنی چیک کی کتابوں کی رسد محکمانہ انتظامات کے تحت حاصل کرتے ہیں۔

افسران وصولیابی جنھیں حکومت نے اس امر کی اجازت دے رکھی ہو کہ وہ چیک لکھنے والی مشین کے ذریعے چیک لکھیں، وہ اپنے چیک فارم کی رسد پاکستان حفاظتی کارپوریشن سے حاصل کرتے ہیں۔ ایسے چیک فارم مسلسل لمبائی میں ہوتے ہیں اور کتابی شکل میں ان کی چھپائی نہیں کی جاتی۔ وہ دفاتر کے ہی چیک لکھنے کے لیے مشینیں استعمال کرتے ہیں، ان کے علاوہ دیگر دفاتر کو ہر خزانے یا ذیلی خزانے کے لیے علیحدہ چیک بک استعمال میں لانی چاہیے۔ ایک خزانے سے حاصل کیے ہوئے چیک دوسرے خزانے کے لیے کارآمد نہیں ہوتے۔

ebooks.i360.pk

افسر وصولیابی جس خزانے سے وقتاً فوقتاً چیک بکیں حاصل کرتا ہے، وہ اس خزانے کو استعمال کیے جانے والے چیکوں کے نمبروں سے آگاہ کرتا رہتا ہے۔ چیک بک وصول کرنے کے بعد افسر وصولیابی کو اس میں موجود تمام چیکوں کی احتیاط سے گنتی کرنی چاہیے۔ اور اس بارے میں تصدیق نامہ چیک بک میں موجود صفحے پر تحریر کرنا چاہیے۔

افسر وصولیابی کو چیک بک اپنی ذاتی حفاظت میں قفل کے اندر رکھنی چاہیے۔ جب اس کی جگہ کسی نئے افسر کی تقرری ہو جائے تو اسے چیک بک دوسرے افسر کے حوالے کر کے چیکوں کی تعداد کی رسید وصول کرنی چاہیے۔ کسی چیک بک یا کسی بھی سادہ چیک کی گمشدگی کی صورت میں اس کی فوری اطلاع متعلقہ افسر خزانے کو دینی چاہیے۔ حکومت کی جانب سے تصفیہ حسابات کے سلسلہ میں سرکاری افسروں اور محکموں کے حق میں جاری ہونے والے چیک اس جملے کے ساتھ "صرف وصول کنندہ کے حساب میں" ہمیشہ خط کشیدہ ہونے چاہئیں۔ کارپوریشنوں یا مقامی اداروں، صنعتوں یا غیر سرکاری لوگوں کے حق میں دو صد یا اس سے زائد رقم کے جاری ہونے والے چیک یا وفاقی جریدی افسروں یا وفاقی غیر جریدی ملازمین کی تنخواہوں یا دیگر ذاتی مطالبات کے چیک خط کشیدہ کیے جاتے ہیں بشرطیکہ رقم چار سو یا اس سے زائد ہو۔ جہاں وفاقی ملازمین کی تنخواہیں کمپیوٹر کے ذریعہ سے ان کے حسابات میں جمع ہو جاتی ہیں وہاں تنخواہوں کے چیک جاری کرنے کا سوال ہی پیدا نہیں ہوتا۔ لیکن محکمہ دفاع، محکمہ آب کاری، محکمہ محصول آمدنی خاص حالات میں دس روپے سے کم رقم کے چیک بھی جاری کر سکتے ہیں۔ کانٹ چھانٹ یا ترمیم شدہ چیک جاری کرنے کی اجازت نہیں۔ اگر کسی چیک میں ترمیم ضروری ہو تو یہ چیک منسوخ کر دینا چاہیے۔ اگر کوئی چیک تاریخِ اجرا کے بعد تین ماہ تک خزانے سے کیش نہ کرایا جائے اور اسے جاری کرنے والے افسر کو واپس کر دیا جائے تو وہ اسے قاعدے کے مطابق ضائع کر کے نیا چیک جاری کر دیتا ہے۔

۳:۴ — اعتبار نامے، تفویضی حسابات اور ادائیگیوں کے دیگر احکامات

جب قواعد کے مطابق کوئی اعتبار نامہ یا تفویضی حساب کسی افسر وصولیابی کے حق میں کھولا جاتا ہے تو ایسے اعتبار نامے یا تفویضی حساب میں رقم کی آخری حد کا تعین ہونا چاہیے جس حد تک متعلقہ افسر کو رقم خاص خزانے سے نکلوانے کا اختیار ہوگا جس میں اعتبار نامہ یا تفویضی حساب کا بندوبست کیا گیا ہو۔

افسرِ وصولیابی جس کے حق میں اعتبار نامہ یا تفویضی حساب جاری کیا گیا ہو تمام رقم نکلوانے اور اسے ایک علیحدہ حساب کے طور پر کسی اور خزانے میں یا سٹیٹ بینک یا نیشنل بینک میں (جہاں یہ یا ان کی شاخیں خزانے کا کام بھی کر رہی ہوں) یا کسی اور بینک میں رکھنے کا مجاز نہیں۔ اگر مذکورہ افسر وصولیابی کسی ذیلی خزانے میں سرمائے کا طالب ہے تو افسر خزانہ ذیلی خزانے کو سرمایہ مہیا کرے گا اور ساتھ ہی سٹیٹ بینک کو اس رقم کے بارے میں اطلاع دے گا جو اس افسر وصولیابی کے استعمال کے لیے خزانے میں مقرر کرنی چاہیے۔ اعتبار نامہ یا تفویضی حساب پورے مالی سال کے لیے جائز ہوتا ہے لیکن ڈاک خانوں کے حق میں ایسے حساب صرف ایک ماہ کی مدت کے لیے ہوتے ہیں۔

ناظمِ اعلیٰ حسابات اگر اپنے دائرہ اختیار سے باہر کسی مقام پر ادائیگی کے لیے حکم یا سند، مراسلے، تار، بل پر تحریر کی شکل میں جاری کرتا ہے تو ایسے کاغذات افسر خزانہ یا افسر ادائیگی کو اس ناظم اعلیٰ حسابات کے ذریعے روانہ کیے جاتے ہیں جس کے اختیار میں خزانہ یا دفتر ادائیگی واقع ہے۔

ناظم اعلیٰ حسابات، محاصلاتِ پاکستان، دوسرے ناظمِ اعلیٰ حسابات کی رضامندی سے ادائیگی کے احکامات براہِ راست اپنے دائرہ اختیار سے باہر منتخب شدہ خزانوں پر جاری کر سکتا ہے۔ ناظمِ اعلیٰ حسابات، محاصلات پاکستان دوروں پر جانے والی حکومت کی کمیٹیوں اور وفود کو درکار سرمایہ فراہم کرنے کی غرض سے کسی بھی خزانے یا بینک دولت پاکستان کی کسی بھی شاخ پر متعلقہ ناظم اعلیٰ حسابات کی مداخلت کے بغیر مطلوبہ اعتبار نامے جاری کرتا ہے۔

۳:۵ — دستخطوں کا نمونہ

حکومت کا ہر افسر جسے خزانے پر واجب الادا چیکوں یا بلوں پر دستخط یا تصدیقی دستخط کرنے کا اختیار دیا گیا ہو اپنے دستخطوں کا نمونہ افسرِ خزانہ کو کسی ایسے اعلیٰ یا دوسرے افسر کے ذریعے ارسال کرتا ہے جس کے دستخطوں کا نمونہ پہلے سے خزانے میں موجود ہو۔ جب ایسا افسر اپنے دفتر کا چارج دوسرے افسر کے حوالے کرتا ہے تو وہ مؤخر الذکر افسر کے دستخطوں کا نمونہ متعلقہ افسر خزانہ کو بھیج دیتا ہے۔ دستخطوں کے نمونے کی تصدیق بھی اس افسر کو کرنا پڑتی ہے جس کے مراسلے کے ہمراہ دستخطوں کا نمونہ افسر خزانہ کو بھیجا جاتا ہے۔

ناظمِ اعلیٰ حسابات اپنے حلقہ محاسبہ کے تمام افسرانِ خزانہ اور دیگر افسرانِ ادائیگی اور دیگر ناظمِ اعلیٰ

ebooks.i360.pk

حسابات کو ان تمام جریدی افسروں کے دستخطوں کے نمونے کی تصدیق کردہ نقل بھیجتا ہے جو اس کے تحت کام کر رہے ہوں اور جنھیں چیکوں، بلوں اور ادائیگی کے احکامات پر دستخط کرنے یا ادائیگی کی سند کے مراسلے مذکورہ افسران خزانہ، افسران ادائیگی اور ناظمین اعلیٰ حسابات کو جاری کرنے کے اختیارات دیے گئے ہوں۔ ناظم اعلیٰ حسابات ایسے مذکورہ جریدی افسران کے دستخطوں کی ایک نقل متذکرہ بینک کو ارسال کرتا ہے جنھیں سٹیٹ بینک کو چیک جاری کرنے یا وہاں سے ادائیگی کے لیے جاری کردہ احکامات پر دستخط کرنے کا اختیار حاصل ہوتا ہے۔ لیکن اگر ان افسران کی تقرری میں کسی قسم کی کوئی تبدیلی رونما ہو تو متعلقہ خزانے کے افسران، افسران ادائیگی و ناظم اعلیٰ حسابات، سٹیٹ بینک اور نیشنل بینک کو باقاعدہ طور پر اس تبدیلی سے فوری طور پر آگاہ کیا جاتا ہے اور انھیں موجودہ افسر سے چارج لینے والے افسر کے دستخطوں کا تصدیق کردہ نمونہ بھی مروجہ طریقے کے مطابق بھیجا جاتا ہے۔

۳:۶ ـــ سرکاری ملازمین کے ذاتی مطالبات

سرکاری ملازمین کی ماہانہ تنخواہ اور مقررہ الاؤنسوں کے بل مہینے کے آخری ہفتہ میں مہینہ ختم ہونے سے سات یوم قبل دستخط کر کے متعلقہ دفتر حسابات کو پیشگی محاسبہ کے لیے بھیج دیے جاتے ہیں۔ مہینہ بھر کام کرنے کے بعد سرکاری ملازم اگلے مہینے کی پہلی تاریخ کو اپنی تنخواہ، الاؤنس وغیرہ لینے کا حق دار ہوتا ہے۔ اگر کوئی مذہبی تہوار مثلاً عید الفطر، عید الاضحیٰ یا کرسمس مہینے کے آخری دس یوم کے اندر رونما ہو تو ایسے ملازمین جن کی تنخواہ پندرہ سو روپے ماہوار سے زائد نہ ہو تو ایسے ملازمین کو نصف مہینے کی تنخواہ اور الاؤنس پیشگی دے دیے جاتے ہیں جب کہ بقایا نصف تنخواہ اگلے ماہ کی واجب الادا تاریخ کو ادا کر دی جاتی ہے۔ یہ نصف پیشگی تنخواہ تہوار سے پانچ روز قبل تقسیم کی جاتی ہے۔ بیرونی ممالک میں پاکستانی سفارت خانوں کے افسروں اور دیگر ملازمین کو تنخواہ، الاؤنس وغیرہ مہینے کے آخری یوم میں ادا کر دیے جاتے ہیں اگر کسی مہینے کے پہلے دو روز سرکاری تعطیلات ہوں تو مقامی انتظامیہ یا دیگر دفاتر، جنھیں حکومت نے اختیار دے رکھا ہو، اپنے ان غیر جریدی ملازمین کو تنخواہ، الاؤنس مہینے کے آخری دن تعطیلات سے قبل دے سکتے ہیں۔ وفاقی حکومت بھی اگر چاہے تو قواعد خزانہ میں باضابطہ رعایت کے تحت گریڈ ۱۵ تک کے اپنے ملازمین کو یہ سہولت دے سکتی ہے۔

مندرجہ ذیل صورتوں میں مہینے کے مخصوص حصے کے لیے تنخواہوں اور مقررہ الاؤنسوں کے بل پیش کیے جاتے ہیں اور مہینہ ختم ہونے سے قبل ادا کر دیے جاتے ہیں:۔

(ا) جب ایک سرکاری ملازم پاکستان سے باہر مستعار الخدمتی یا رخصت پر چلا جاتا ہے اور ایسے ملازم کو رخصت کی تنخواہ پاکستان میں لینے کی اجازت مل جاتی ہے تو اسے اپنی سبکدوشی کے وقت تک کی تنخواہ اور الاؤنس ادا نہیں کیے جاتے بلکہ اسے تنخواہ اور الاؤنس مہینے کے نامکمل دورانیے کے لیے اگلے مہینے کے آغاز پر بقایا مہینے کی رخصت کی تنخواہ کے ساتھ دے دیے جاتے ہیں۔

(ب) جب کسی سرکاری ملازم کا ایک حلقۂ محاسبہ کے اندر تبادلہ ہو جاتا ہے مثلاً محکمہ تعمیراتِ عامہ سے محکمۂ جنگلات میں یا اس کے برعکس یا محکمہ تعمیرات عامہ کے ایک ڈویژن سے دوسرے ڈویژن میں۔

(ج) جب کوئی سرکاری ملازم حکومت کی ملازمت قطعی چھوڑ دیتا ہے یا بیرونی ملازمت کے لیے اس کا تبادلہ کر دیا جاتا ہے۔

(د) جب بیرونِ ملک پاکستانی سفارت خانے میں ملازمت کرنے والا سرکاری ملازم دفتر کا چارج چھوڑ دیتا ہے اور وہ ملک جس میں وہ کام کر رہا تھا، تبادلے یا رخصت کی بنا پر چھوڑ دیتا ہے۔

۳:۷ ـــ بلوں کے فارم اور ان کی تیاری

بلوں کے فارم جن پر گریڈ سولہ اور اس سے زیادہ درجے کے افسروں اور گریڈ سولہ سے کم درجہ کے ملازمین کی تنخواہ اور الاؤنس کے مطالبات پیش کیے جاتے ہیں۔ ان کی تیاری اور پیشگی کے بارے میں مکمل تفصیلات وفاقی حکومت کے قواعدِ خزانہ کے باب سوئم اور چہارم میں بالترتیب دی ہوئی ہیں۔

دفتر کا سربراہ بل پر نکلوائی ہوئی رقم کا ذاتی طور پر ذمے دار ہے جس پر اُس نے خود دستخط کیے ہوئے ہوں جب تک کہ یہ رقم گریڈ سولہ سے کم متعلقہ ملازمین کو ادا نہیں کی جاتی اور نہ ہی اُن سے بل کی دفتری نقل پر باقاعدہ دستخط لیے جاتے ہیں۔ اگر کسی دفتر میں کثیر عملے کی وجہ سے یا کسی اور وجہ سے ایسا کرنا قابلِ عمل یا مناسب نہ ہو تو دفتر کا سربراہ قواعد خزانہ کے فارم نمبر ۲۸ میں قبض الوصول محفوظ رکھے گا۔ اگر کسی وجہ سے ادائیگی مہینے کے دورانیہ میں نہیں کی جا سکتی تو وصول کنندہ کے لیے نکلوائی گئی رقم اگلے بل میں اتنی ہی رقم کم نکلوا کر واپس کر دی جاتی ہے اور پھر از سرِ نو مناسب موقع پر بقایا جات کی شکل میں قاعدے کے مطابق نکلوائی جاتی ہے۔ غیر منقسم تنخواہیں اور الاؤنس کسی بھی صورت میں خزانے

ebooks.i360.pk

میں جمع نہیں کیے جائیں گے۔

۳:۸ — متفرق اخراجات

سرکاری افسر جنہیں متفرق اور اتفاقیہ اخراجات کی ادائیگیاں کرنی مقصود ہوں تو ایسی ادائیگیاں مستقل پیشگی (Imprest) کی رقم سے کی جاسکتی ہیں۔ اس سے قبل کہ وہ خزانے سے قاعدے کے مطابق اتفاقیہ اخراجات کے بلوں کی رقوم مستقل پیشگی کی بحالی کے لیے نکلوا سکیں، تمام اخراجات جو واقعی برداشت کیے گئے ہیں فوراً خزانے سے نکلوا کر ادا کر دینے چاہئیں اور کسی حالت میں بھی ان کی ادائیگی دوسرے سال کی گرانٹ ملنے تک التوا میں نہیں ڈالنی چاہیے۔ خزانے سے کوئی رقم اس وقت تک نہیں نکلوائی جاسکتی جب تک ادائیگی کے لیے اس کی فوری ضرورت نہ ہو۔ متوقع مطالبات یا رقم میزانیہ کی سوختگی روکنے کے لیے خزانے سے سرمایہ نکلوانے کی اجازت نہیں۔

۳:۹ — پنشن کی ادائیگیاں

فوجی پنشن، پنشن کے تصدیق نامے یا دیگر اسناد کی بنا پر، جو نگران کار فوجی حسابات (پنشن) جاری کرتا ہے، واجب الادا ہے یا جب تک حکومت پنشنوں کے بارے میں کوئی دوسرا حکم جاری نہیں کرتی تو ایسی صورت میں پنشنوں کی ادائیگی ناظم اعلیٰ حسابات کی طرف جاری کردہ حکم پر ہی کی جاسکتی ہے پاکستان میں ادا ہونے والی پنشن پاکستان کے کسی خزانے یا ناظم اعلیٰ حسابات کے دفتر سے یا جو افسر ادائیگی پنشن کا کام محاسب اعلیٰ کی منظوری سے اور اس کی عائد کردہ شرائط کے مطابق کر رہا ہو یا پاکستان نیشنل بینک کی کسی بھی شاخ سے مروجہ قاعدے کے مطابق، وصول کی جاسکتی ہیں۔ سیاسی پنشن، سیاسی افسروں اور نمائندوں اور ایسے خاص دفاتر سے جو ایسی پنشنیں تقسیم کرنے کے لیے مختار بنائے گئے ہوں پاکستان ڈاک خانہ جات اور پاکستان تار اور ٹیلیفون کے فارغ الخدمتی ملازمین پاکستان کے کسی بھی ڈاک خانہ سے قاعدے کے مطابق پنشن لے سکتے ہیں۔ پنشن یافتہ فوجی حضرات اپنی پنشن درج ذیل کسی بھی ایجنسی سے وصول کر سکتے ہیں۔

۱۔ افسرانِ خزانہ۔

۲۔ افسرانِ ادائیگی پنشن، محکمہ دفاع۔

۳۔ ناظم اعلیٰ، ڈاک خانہ، پاکستان کے نامزد خاص ڈاکخانے۔

۴۔ سیاسی افسر اور نمائندے۔

ایسے پنشن یافتہ افراد جو پاکستان میں رہائش پذیر نہ ہوں اپنے نمائندے کے ذریعے مروجہ قاعدے کے مطابق پنشن لے سکتے ہیں۔ ایسا شخص جو پاکستان میں رہائش پذیر ہو ذاتی حاضری کی پابندی سے بری ہو سکتا ہے، اگر وہ پنشن اپنے مقرر کردہ کسی بھی نمائندے کی وساطت سے مقررہ شرائط کی تکمیل کر کے حاصل کرنا چاہتا ہو۔

پونڈ میں مقررہ پنشنوں کی پاکستانی روپوں میں یا کسی اور بیرونی زر میں ادائیگی ایسی عام یا خاص ہدایات کے تحت کی جاتی ہے جو حکومت اس بارے میں جاری کرتی ہے۔ ایسی پنشنوں کے لیے ادائیگی کا حکم جاری کرتے وقت، ناظم اعلیٰ حسابات یا تو روپوں میں ادا کی جانے والی اصل رقم ظاہر کرے گا یا اس کی شرح بتائے گا جس کے مطابق پونڈ یا کسی دوسرے سکے میں مرقوم رقم ادا کی جائے گی۔ پنشن یافتہ شخص کی درخواست پر پنشن کی ادائیگی ایک خاص مقررہ حد تک بذریعہ پوسٹل منی آرڈر بھی کی جاسکتی ہے۔ ایسی صورت میں منی آرڈر کی فیس پنشن کی اصل رقم سے منہا کر لی جائے گی۔

ہر افسر ادائیگی سیاسی پنشنوں کے لیے ادا کی جانے والی رقوم کو ایک علیحدہ کھاتہ میں درج کرے گا جس میں ہر پنشن کی درج ذیل الگ الگ تفصیلات درج ہوں گی۔

۱۔ پنشن کا آغاز نوعیت اور اسے منظور کرنے کی وجوہات۔

۲۔ اس کی ادائیگی کی منظوری کے بارے میں حاکم مجاز کے احکامات۔

۳۔ رقم اور ادائیگی کی مدت۔

۴۔ پنشن وصول کرنے والے کا نام اور گھر کا پتہ، حصوں کی تفصیل کے ساتھ (اگر حصے ہوں)،

۵۔ پنشن کی ادائیگی کے لیے جاری کردہ حکم کے کھاتے کا حوالہ،

۶۔ کیا پنشن صرف عمر بھر کے لیے ہے، یا اگر یہ نسل میں جاری رہنے کے قابل ہے، تو کس طرح اور کس حد تک جاری رہے گی، متعلقہ حوالہ جات کے ساتھ۔

۷۔ پنشن کی منظوری کے ساتھ کوئی خاص شرط۔

۸۔ پنشن کے ضمن میں کوئی دوسرا قابلِ ذکر معاملہ۔

اگر پنشن پانے والا کوئی شخص ایک سال سے زائد عرصہ تک پنشن وصول نہیں کرتا اور مذکورہ

ebooks.i360.pk

مدت کے بعد پنشن لینے کے لیے ادائیگی کے مقام پر حاضر ہوتا ہے تو افسر ادائیگی اسے پنشن کی ادائیگی تو کر سکتا ہے لیکن پنشن کے بقایاجات حاکم مجاز کی منظوری کے بغیر ادا نہیں کر سکتا اگر

(۵) پنشن کے بقایاجات پہلی مرتبہ ادا کرنے ہوں، یا

(ب) بقایاجات کی رقم ہزار روپے سے زائد ہو۔

ملازمت پنشن تین سال تک اور سیاسی پنشن چھ سال تک وصول نہ کی جائے تو ایسی پنشن ناظم اعلیٰ حسابات کی منظوری کے بغیر ادا نہیں کی جائے گی۔ پنشن کی ادائیگی کرنے والا ہر افسر ہر چھ ماہ بعد متعلقہ ناظم اعلیٰ حسابات کو پنشن وصول نہ کرنے والوں کی تفصیل ارسال کرتا ہے۔

۳:۱۰ — ذخیرہ جات کی خرید کے لیے ادائیگیاں

محکمہ فروغِ سرمایہ کاری اور رسدات (Department of Investment Promotion and Supplies) کی وساطت سے جن ذخیرہ جات (Stores) کی خریداری کی جاتی ہے ان کی ادائیگی کا طریقہ حکومت کے جاری کردہ خصوصی احکامات کی روشنی میں وضع کیا جاتا ہے۔ اس وضع کردہ طریقے کی پابندی کرتے ہوئے، ادائیگیاں ناظم اعلیٰ حسابات کی طرف سے چیکوں کے ذریعے کی جاتی ہیں جو کسی خزانے یا سٹیٹ بینک یا نیشنل بینک (جہاں یہ بینک یا ان کی شاخیں سرکاری خزانے کا کام بھی کر رہی ہوں) سے بھنائے جا سکتے ہیں۔

انگلستان میں پاکستان کے سفیر کے ذریعے خریدے گئے ذخائر کی ادائیگیاں سفیرِ انگلستان میں کر دیتا ہے اور اعدادِ تسویہ قرضہ جات کے لیے پاکستان کو ارسال کر دیتا ہے۔ انگلستان میں غیر سرکاری فرموں اور اشخاص سے براہِ راست خریدے ہوئے ذخائر کی ادائیگیاں صرف انگلستان میں پاکستان کے سفیر کی وساطت سے کی جا سکتی ہیں۔ ایسی ادائیگیاں کرنے کا خواہش مند افسر، ذخیرہ جات کی وصولی، معائنے اور تصدیق کے فوراً بعد، فرم کا اصل بل ناظم اعلیٰ حسابات کو محاسبے اور ادائیگی کے لیے بھیج دیتا ہے۔ اس ضمن میں یہ احتیاط ضروری ہے کہ ایک ہی مطالبے کی دو بار ادائیگی نہ ہو جائے۔

انگلستان کے علاوہ دیگر بیرونی ممالک سے خریدے گئے ذخائر کی ادائیگیاں مال فراہم کرنے والوں کو افسر خرید براہِ راست کرتے ہیں۔ ایسی ادائیگیوں کے لیے مطلوبہ نقدی متعلقہ قواعد کے مطابق سرکاری حساب سے نکلوائی جاتی ہے۔

۳:۱۱ — تعمیرات کے اخراجات

یہ اخراجات، تعمیر، مرمت اور عمارتوں، سڑکوں اور رفاعِ عامہ کے دیگر کاموں پر مشتمل ہوتے ہیں۔ متعلقہ افسر ادائیگی کو اجازت ہے کہ وہ خزانے یا سٹیٹ بینک پاکستان یا اس کے نمائندے پاکستان نیشنل بینک (جہاں ان بینکوں کی کوئی شاخ سرکاری خزانے کا کام بھی کر رہی ہو) چیک کے ذریعے رقوم حاصل کر سکتا ہے۔ تعمیرات کے کاموں کے لیے مطلوبہ نقدی بل برائے اتفاقی اخراجات پر مروجہ قاعدے کے مطابق حاصل کی جا سکتی ہے۔ جن معاملوں میں افسر ادائیگی کو اختیار دیا گیا ہے کہ وہ خزانے یا سٹیٹ بینک پاکستان یا پاکستان نیشنل بینک (جہاں ان بینکوں میں سے کسی کی برانچ سرکاری خزانے کا بھی کام کر رہی ہو) پر جاری کر سکتا ہے۔ تعمیراتی اخراجات کے بارے میں، جہاں تک ممکن ہو، تمام ادائیگیاں چیکوں کے ذریعے کی جاتی ہیں۔

۳:۱۲ — متفرق اقسام کی ادائیگیاں

محصول مثلاً محصول آمدنی، محصول دولت، محصول جائیداد، محصول درآمد و برآمد، محصول اسٹام، بیمہ لائسنس فیس، پاسپورٹ فیس اور محصول آبکاری کی ادائیگی واپس لینے والے یا ایسے شخص کو کی جا سکتی ہے جسے اس نے ادائیگی لینے کا اختیار دے رکھا ہو، بشرطیکہ واپسی کے چیک کے نیچے واپس لینے والے نے خود اپنے دستخط کیے ہوں۔

حکومت یا مقامی انتظامیہ کے سربراہ کے منظور کردہ عطیات، چندہ جات خزانے میں ناظم اعلیٰ حسابات کی سند کے بغیر ادا نہیں کیے جا سکتے۔ جب ایسے اخراجات ماتحت حاکموں نے اپنے تفویض کردہ اختیارات کے تحت منظور کیے ہوں تو افسر خزانہ ناظم اعلیٰ حسابات کی خاص سند کے بغیر ادائیگیاں کر سکتا ہے۔ تعلیمی وظیفے اور امداد جو مقامی انتظامیہ کے سربراہ نے منظور کر رکھے ہوں، افسر خزانہ ناظم اعلیٰ حسابات کی خاص سند کے بغیر ادا کر سکتا ہے۔

کسی ریاست کو (جس نے پاکستان کے ساتھ الحاق کر رکھا ہو) معاہدے کے تحت واجب الادا رقوم کے بارے میں، انچارج سیاسی افسر، متعلقہ ناظم اعلیٰ حسابات کو حکم ادائیگی کے لیے اس وضاحت کے ساتھ مطالبہ بھیجتا ہے کہ کہاں اور کس کو ادائیگی کرنی ہے۔ ادائیگی کے احکامات سیاسی افسر کو اس کے مطالبے کے مطابق پہنچائے جاتے ہیں اور افسرِ خزانہ کو جاری کردہ احکامات

ebooks.i360.pk

کے بارے میں مطلع کیا جاتا ہے۔ حکومت خاص معاملوں میں مختلف نوعیت کے احکام جاری کر سکتی ہے۔
سٹیٹ بینک پاکستان کو واجب الادا رقوم کے بلوں یعنی نئے قرضوں کے اجراء کے بلوں، سرکاری قرضوں کے انتظام کے بارے میں بلوں کو ادا کرنے سے قبل قسمت مالیات کا متعلقہ افسر ان پر تصدیقی دستخط کرتا ہے (مذکورہ بینک کو اختیار حاصل ہے کہ وہ حکومت کے قرضہ کے اجراء کے ضمن میں برداشت کیے گئے اخراجات اور بینک کاروں وغیرہ کو دلالی کے بارے میں دی جانے والی رقوم کے سلسلے میں مجموعی بل ارسال کرنے سے قبل یہ رقوم حکومت کے حساب میں اس شرط کے ساتھ ڈال دے کہ اگر کوئی زائد ادائیگی ہو جائے تو بینک اس کا ذمے دار ہوگا اور کل اخراجات کا تسویہ بینک کے آخری بل میں کر لیا جائے گا)۔

۳:۱۳ ـــــ مخصوص محکموں کے افسروں کے اخراجات کے طریقے

افسر حسابات دفاع کو محکمانہ ادائیگیوں کے لیے کسی بھی خزانے پر قواعد کے مطابق چیک جاری کرنے کا اختیار حاصل ہے۔ افسر حسابات دفاع کے علاوہ محکمہ دفاع کے افسران ادائیگی کے لیے خاص خزانوں میں ان کے حق میں سالانہ تفویضی تخمینوں کے ذریعے حسابات کھولے جاتے ہیں جو متعلقہ افسر حسابات دفاع نے افسران خزانہ کو جاری کیے ہوں۔

پاکستان بحریہ کے لیے دیگر ادائیگیاں نگران کار حسابات بحریہ کے جاری کردہ چیکوں کے ذریعے کی جاتی ہیں۔ پاکستان بحریہ کے جہازوں کے کمان افسروں کو مقررہ فارم میں اختیار نامے دیے جاتے ہیں۔ جسے مطالبے کے مجوزہ فارم کے ساتھ مع نقل پیش کرنے پر وہ خزانے سے جہاز کے افسران اور عملے کی تنخواہوں اور معمول نوعیت کے متفرق اخراجات کے لیے درکار شدہ رقوم حاصل کر سکتے ہیں۔ افسر خزانہ رقم وصول کرنے والے افسر کو اختیار نامہ واپس کرنے سے قبل اس پر پیشگی کا اندراج کر دیتا ہے اور اصل مطالبے کا فارم نگران کار حسابات بحریہ کو روانہ کر دیتا ہے۔

ریلوے کے افسران ادائیگی، مشیر مالیات اور افسر کبیر حسابات کی منظوری سے خاص خزانوں میں حساب کھولنے کے بعد ان کو گاہے بگاہے روپیہ نکلوانے کی غرض سے چیک بھیج سکتے ہیں۔ ایسے چیکوں کے لیے رقم نکلوانے کی حد کے بارے میں کوئی اختیار نامہ جاری نہیں کیا جاتا۔ افسر ادائیگی ریلوے جسے چیکوں کے ذریعے روپیہ نکلوانے کا اختیار دیا گیا ہو، اپنے ماتحت افسروں میں سے کسی ایک

کو سند دے سکتا ہے کہ وہ اس کے وصولیابی حساب میں سے ایک مقررہ حد تک چیکوں کے ذریعے رقوم نکلوا سکتا ہے۔ اس ضمن میں وہ ماتحت افسر کو علیحدہ نمبروں کی چیک بک مہیا کرتا ہے اور متعلقہ خزانے کو حقیقت سے آگاہ کر دیتا ہے۔ قواعد کے مطابق افسر ادائیگی اور اس کے ماتحت افسر چیکوں کے ذریعے ذیلی خزانوں سے بھی رقوم حاصل کر سکتے ہیں۔

جن جگہوں پر خزانے کی نقدی کا کاروبار سٹیٹ بینک پاکستان یا اس کا نمائندہ پاکستان نیشنل بینک کر رہا ہو، ناظم سول، ڈاک خانہ جات، جنھیں ناظم اعلیٰ ڈاک خانہ جات نے منظور کیا ہو، ڈاک سے متعلق لین دین کے بارے میں اہم فرموں اور معروف اشخاص کو اعتبار ناموں کے برعکس چیکوں کے ذریعے ادائیگیاں کر سکتے ہیں۔ ایسے چیک سو روپے سے کم رقم کے لیے جاری نہیں کیے جاتے۔ جب کوئی ناظم ڈاک خانہ کسی خزانے یا ذیلی خزانے سے روپیہ نکلواتا ہے تو وہ اپنی خزانے کی پاس بک میں اندراج کے سامنے مختصر دستخط کرتا ہے اور اسے رقوم کے ہمراہ ناظم ڈاک خانہ کو واپس کر دیتا ہے اور رسید کی نقل بطور رو وچہ ادائیگی کے ثبوت میں اپنے حساب میں رکھ لیتا ہے۔ جب ماتحت ناظم ڈاک خانہ کسی خزانے یا ذیلی خزانے سے روپیہ نکلواتا ہے تو وہ بھی وہی طریقہ اختیار کرتا ہے جو ناظم ڈاک خانہ کو اختیار کرنا پڑتا ہے اور اس بارے میں افسر خزانہ یا ذیلی خزانہ کو بھی بالکل وہی کارروائی کرنا پڑتی ہے جو یہ ناظم ڈاک خانہ کے مطالبہ زر پر کرتے ہیں۔

محکمہ تار اور ٹیلیفون کے افسران ادائیگی کو اختیار دیا گیا ہے کہ وہ محکمے کی ادائیگیوں کے لیے مندرجہ ذیل طریقوں سے نقدی حاصل کر سکتے ہیں:

(۱) عام اور تار پر مشتمل اعتبار ناموں کے مقابل جو نائب منصرم حسابات، ڈاک، تار اور ٹیلیفون، متعلقہ افسران ادائیگی کے حق میں ان کے حلقہ محاسبہ کے اندر جاری کرتا ہے۔

(۲) خزانوں پر جاری ہونے والے چیکوں کے توسط سے جنگلات ڈویژن کے انچارج افسران کو یہ اختیار دیا گیا ہے کہ وہ محکمے کی ادائیگیوں کے لیے مطلوبہ رقوم ان خزانوں سے بذریعہ چیک وصول کر سکتے ہیں جہاں ناظم اعلیٰ حسابات نے ان کا حساب کھول رکھا ہے۔ ایسے چیکوں کے لیے رقم نکلوانے کی حد کے بارے میں کوئی اعتبار نامہ جاری نہیں کیا جاتا۔ اگر کوئی افسر جنگلات کسی ذیلی خزانے سے سرمایہ حاصل کرنے کا خواہشمند ہے تو اسے متعلقہ افسر خزانہ کو نہ صرف آگاہ کرنا چاہیے بلکہ یہ وضاحت

ebooks.i360.pk

بھی کر دینی چاہیے کہ کتنے سرمائے کی ضرورت ہوگی۔ ایسی صورت میں افسر خزانہ ذیلی خزانے کو رقم فراہم کرنے کا انتظام کرے گا تاکہ افسر جنگلات اپنی ضروریات کے مطابق وہاں سے رقم حاصل کر سکے۔

۳۔ صدر کا معتمد عسکری ٹھیکہ الاؤنس کے اخراجات کے بارے میں ادائیگیاں اور دوروں پر صدر کے مصارف پورا کرنے کے لیے رقوم سٹیٹ بینک یا نیشنل بینک (جہاں اوّل الذکر یا موخرالذکر خزانے کا کام بھی کر رہا ہو) سے بذریعہ چیک حاصل کر سکتا ہے۔ مذکورہ معتمد عسکری کو یہ اختیار بھی دیا گیا ہے کہ وہ سادہ رسیدوں پر صدر کے ضیافتی الاؤنس اور متفرق گھریلو ساز و سامان پر اٹھنے والے اخراجات کے لیے رقوم نکلوا سکتا ہے۔

۴۔ محکمہ موسمیات کے کسی مشاہدہ خانے پر مشاہدہ کرنے والے اور پیغام رساں اپنے موسمیاتی الاؤنس کے بلوں کی رقوم مشاہدہ خانے کے اعزازی مہتمم کے تصدیقی دستخطوں کے تحت وصول کرتے ہیں، اگر وہ گریڈ سولہ یا اس سے زائد درجے کا افسر ہو۔ ایسی صورت میں جہاں مشاہدہ خانے کا اعزازی مہتمم ہی نہ ہو، تو بل دفتر موسمیات کے سولہ یا اس سے زائد درجے کے افسر کے تصدیقی دستخطوں کے تحت وصول کیے جاتے ہیں۔ الاؤنس کے بل مقامی خزانے سے حاصل کیے جا سکتے ہیں۔ بشرطیکہ خزانہ مشاہدہ خانہ کے مقام پر ہی واقع ہو۔ اگر کوئی مشاہدہ خانہ ایسی جگہ پر ہو جہاں خزانہ نہ ہو تو مشاہدہ کرنے والے عملے کے الاؤنسوں کی ادائیگی مقامی ڈاک خانہ کے توسط سے کی جاتی ہے، بشرطیکہ مذکورہ عملے کا تعلق محکمہ پاکستان ڈاک خانہ سے ہو۔ دیگر صورتوں میں متعلقہ دفتر موسمیات الاؤنس وصول کر کے مشاہدہ خانے کو بذریعہ منی آرڈر روانہ کر دیتا ہے۔ برداشت کیے گئے متفرق اخراجات کی ادائیگی متعلقہ افسر موسمیات کرتا ہے۔

۵۔ جب ایک فریق مساحت کا تبادلہ ایک مقام سے دوسرے مقام پر ہو جاتا ہے تو ناظم اعلیٰ مساحت پاکستان یا متعلقہ ناظم صوبے کے ناظم اعلیٰ حسابات سے، جہاں نیا مقام ہو، درخواست کرے گا کہ اس خزانے کے افسر انچارج کو، جہاں سے ادائیگیاں کی جائیں گی، مناسب ہدایات جاری کرے۔ اسی وقت وہ افسر وصولیابی کے دستخطوں کا نمونہ ناظم اعلیٰ حسابات کو بھیجے گا جو اسے اپنی سند برائے ادائیگی کے ساتھ افسر خزانہ کے پاس روانہ کرے گا۔ فریق مساحت کا مقررہ فارم میں پیش کردہ بل افسر خزانہ مذکورہ سند کی بنا پر قبول کر کے مطلوبہ رقم ادا کر دیتا ہے۔ فریق مساحت کا کسی دوسرے مقام پر تبادلہ

ہونے پر ناظم اعلیٰ یا متعلقہ ناظم افسر خزانہ کو دی گئی سند کو ناظم اعلیٰ حسابات سے منسوخ کرانے کی مناسب کارروائی کرتے ہیں تاکہ ایک مخصوص تاریخ کے بعد فریق مساحت کے کسی بل پر ادائیگی نہ کی جائے۔ اگر ایک صوبے یا ضلع سے فریق مساحت یا مساحت کے کسی افسر کے تبادلے کے بارے میں ناظم اعلیٰ حسابات نے افسر خزانہ کو اطلاع نہ دی ہو تو فریق یا افسر کی تنخواہ کا بل نئے ضلع کے خزانے پر گزشتہ تنخواہ کے تصدیق نامے کے ہمراہ پیش کرنے پر ادا کر دیا جاتا ہے۔

۳:۱۴ — اخراجات پر نظر رکھنے کی اہمیت

مالیاتی انضباط اور میزانیہ سازی کے ترمیمی نظام (Revised Systems of Financial Control and Budgeting) کے تحت ہر وزارت، قسمت اور اس کے ملحقہ محکموں اور ماتحت دفتروں کی بجٹ گرانٹ کے مقابل کیے جانے والے اخراجات کے بارے میں وزارت، قسمت کا معتمد مسئول افسر اعلیٰ حسابات ہوتا ہے۔ اخراجات کے سلسلے میں افسر اعلیٰ حسابات کی مندرجہ ذیل ذمہ داریاں ہیں:

(ا) افسر اعلیٰ حسابات کو یقینی علم ہونا چاہیے کہ اس کی وزارت/قسمت/ملحقہ محکموں/ماتحت دفتروں کو تعین کردہ رقوم صرف ان مقاصد کے لیے صرف کی جا رہی ہیں جن کے لیے انھیں منظور کیا گیا تھا۔ اسے یہ بھی یقین ہونا چاہیے کہ خرچہ ایک باقاعدہ تعین کردہ امداد یا ایک مد بندی کی حد کے اندر ہو رہا ہے۔ اگر خرچہ گرانٹ یا مد بندی کی حد سے تجاوز کر جاتا ہے تو وہ اس وقت تک نامنظور تصور ہوگا جب تک اسے ضمنی امداد کی منظوری سے باضابطہ خرچ کی شکل نہ دی جائے۔

(ب) ان رقوم میں سے جو باقاعدہ اس کی تحویل میں ہیں افسر اعلیٰ حسابات کو اخراجات کی منظوری دیتے ہوئے یقینی طور پر یہ معلوم ہونا چاہیے کہ متعلقہ قواعد و ضوابط کے تقاضے ہر لحاظ سے پورے کر دیے گئے ہیں اور ان تمام معاملوں میں قسمت مالیات کی منظوری حاصل کر لی گئی ہے جنھیں وہ خود تفویض کردہ اختیارات کی روشنی میں منظور کرنے کا اہل نہیں۔

(ج) افسر اعلیٰ حسابات کو ہر حال میں باخبر رہنا چاہیے کہ یہ خرچہ تخصیص میزانیہ سے زائد نہیں کیا جا رہا۔ اسے یہ بھی قطعاً معلوم ہونا چاہیے کہ تمام ادائیگیاں حسابات کی موزوں مدوں کے تحت درست درجہ بندی کے ساتھ دکھائی گئی ہیں اور یہ کہ حسابات محکمہ کی ہر ماہ افسر محاسبہ کے ارسال

ebooks.i360.pk

کردہ اعداد کے ساتھ تطبیق کی جاتی ہے۔ افسر اعلیٰ حسابات کو نہ صرف خرچ ہونے والے اخراجات کے بارے میں علم ہونا چاہیے بلکہ اسے ان مالی ذمے داریوں کا بھی بخوبی احساس ہونا چاہیے جنھیں بہرحال میں پورا کرنا ہے۔

(د) ادائیگیوں اور حسابات کے تمام معاملوں میں یا کسی ایسے معاملے میں جو لین دین پر براہِ راست اثر انداز ہوں تو ایسی صورت میں افسر اعلیٰ حسابات پر لازم ہے کہ وہ مشیرِ مالیات کی خدمات سے بھرپور استفادہ اٹھائے۔

(ہ) افسر اعلیٰ حسابات اخراجات کے سلسلے میں اپنی طرف سے یا اپنے ماتحت افسروں کی طرف سے کسی بھی کوتاہی یا غفلت کا ذمہ دار ہوتا ہے۔ اسے یقیناً باخبر ہونا چاہیے کہ وہ اور اس کے ماتحت افسر منظور شدہ رقوم کے مناسب استعمال کے بارے میں قسمتِ مالیات سے موصولہ وقتاً فوقتاً ہدایات کو نظر انداز نہیں کر رہے۔

(و) افسر اعلیٰ حسابات کو اصل اخراجات کے علاوہ ان اصل اخراجات کے بارے میں بھی علم ہونا چاہیے جنھیں خرچ کیا گیا اور بعد ازاں جنھیں ادا کرنا ہے۔

(ز) اپنی وزارت، قسمت اور اس کے ملحقہ محکموں اور ماتحت دفتروں سے متعلقہ محاصل کے بارے میں افسر اعلیٰ حسابات کے لیے یہ جاننا اشد ضروری ہے کہ واجب الادا محاصل کی وصولیابی اور حساب میں ان کے اندراج کے لیے کافی عملہ موجود ہے۔

ہر محکمے کا سربراہ مالیاتی احکامات اور کفایت شعاری پر سختی کے ساتھ عملدر آمد کرانے کا ذاتی طور پر ذمّے دار ہے۔ وہ اپنے دفتر میں اور ماتحت افسرانِ ادائیگی سے تمام متعلقہ مالیاتی قواعد و ضوابط کی پابندی کرانے کا بھی ذمّے دار ہے۔ افسر مختار کو لازماً یہ اطمینان کرنا چاہیے کہ مجموعی اخراجات منظور شدہ رقوم کی حد کے اندر ہیں اور کسی بے جا اور غلط مقاصد کے لیے استعمال نہیں کیے جا رہے ہیں۔ اخراجات پر مناسب انضباط برقرار رکھنے کی خاطر اسے برداشت کیے ہوئے اور آئندہ کیے جانے والے اصل اخراجات کا کسی نہ کسی سوچے سمجھے طریقے سے قطعی علم ہونا چاہیے۔ اسے لازماً اس حیثیت میں ہونا چاہیے کہ بوقت ضرورت حکومت اور سرکاری حسابات کمیٹی کے سامنے محکمانہ اخراجات کے بارے میں مکمل ذمّے داری قبول کرے۔

ہر افسر مختار کو مخصوص ذرائع سے یقین کر لینا چاہیے کہ اس کے محکمے میں سرکاری رقوم کے بے دریغ خرچ اور فریب دہی سے ان رقوم کو خرد برد کرنے یا کسی اور قسم کی مالیاتی بے ضابطگیوں کے بارے میں اندرونی پڑتال کا کوئی مؤثر طریقہ موجود ہے اور یہ کہ مقررہ پڑتالیں دیانت داری سے صحیح خطوط پر کی جاتی ہیں۔ اس مقصد کے لیے افسر مختار پر یہ فرض بھی عائد ہوتا ہے کہ وہ اپنے کسی اعلیٰ افسر سے اپنے دفتر اور اپنے ماتحت افسران ادائیگی کے حسابات کا معائنہ کم از کم سال میں ایک بار ضرور کرائے، یہ معلوم کرنے کے لیے:

۱۔ کہ سرمائے کی برداشت و گذاشت اور تحفظ کے قواعد باقاعدہ سمجھے اور منطبق کیے جا رہے ہیں۔

۲۔ کہ اخراجات کا باقاعدہ اور مناسب حساب رکھنے کے لیے تسلی بخش طریقہ موجود ہے۔

اس معائنے کے حاصلات کو معائنہ رپورٹ کی شکل میں تیار کیا جاتا ہے اور اس کی ایک نقل دفتر محاسبہ کو بھیجی جاتی ہے۔ رپورٹ کی پڑتال کے بعد افسر مختار اس پر اپنی رائے اور اس بارے میں جاری کردہ احکامات کی ایک نقل (اگر کوئی احکامات جاری کیے گئے ہوں) افسر محاسبہ کو روانہ کر دیتا ہے۔

اخراجات پر گرفت مضبوط رکھنے کی خاطر افسر مجاز کو اس حیثیت میں ہونا چاہیے کہ وہ رقم میزانیہ میں متوقع بچتوں یا زائد اخراجات کے بارے میں ہر ماہ اندازہ لگا سکے۔ اس ضمن میں تمام وزارتوں، قسمتوں، ملحقہ محکموں اور ماتحت دفاتر کو مندرجہ ذیل قواعد کی پابندی کرنی چاہیے۔

(۱) ہر وزارت، قسمت، ملحقہ محکمے اور ماتحت دفتر کے سربراہ کو چاہیے کہ انضباط اخراجات کی ذمے داری مؤثر طریقے سے نبھانے کی خاطر وہ افسران مختار (اگر ہوں) اور افسران وصولیابی و ادائیگی کی خدمات سے پورا پورا فائدہ اٹھائے۔

(۲) ہر محکمے کے سربراہ کی ذمہ داری ہے کہ وہ وقتاً فوقتاً ملنے والی گرانٹ کی حد میں رہتے ہوئے اخراجات کرے اور وہ اسمبلی سے منظور شدہ گرانٹ یا صدر سے منظور شدہ غیر تصویبی مد بندی کو متعدد ماتحت مختار اور ادائیگی افسران کے درمیان تقسیم کرے جہاں ایسی تقسیم قسمت مالیات نے کر رکھی ہو۔ ایسا کرتے وقت اسے قسمتِ مالیات کی عائد کردہ کٹوتیوں کو بھی ضرور نگاہ

ebooks.i360.pk

میں رکھنا چاہیے۔ اسی طرح بعد میں گرانٹ میں کیے جانے والے اضافے یا کمی کو بھی تقسیم کرنا چاہیے خواہ یہ ضمنی گرانٹ مجموعی کمی یا نئی مدبندی سے ہو۔ محکمے کے سربراہ کے لیے لازمی ہے کہ وہ مذکورہ تقسیم کرتے وقت متعلقہ افسر کو شق کی مکمل درجہ بندی کا حساب ارسال کرے۔ تاہم ایسی تقسیم افسروں کی تنخواہ اور دوسرے عملے کی تنخواہ کی مدوں کے لیے ضروری نہیں ہے۔ گرانٹ کی تقسیم کرتے وقت ہمیشہ یہ محکمے کے سربراہ کی منشا پر ہے کہ وہ چاہے تو گرانٹ کا کچھ حصہ اپنے پاس محفوظ رکھ سکتا ہے۔

(۳) رقوم کے مطالبات پیش کرتے وقت ہر افسر ادائیگی کو درج ذیل طریق کار کی پیروی کرنی چاہیے،

(ا) ہر بل کے ہمراہ عمومی مالیاتی قواعد میں موجود فارم۔ ۳ بھی شامل کرنا چاہیے۔ جو افسر خزانہ اس پر واؤچر نمبر اور بل کی تاریخ تحریر کر کے نقدی یا چیک کے ساتھ واپس کر دیتا ہے۔

(ب) اُسے ہر بل پر تجویز کردہ اخراجات کی مکمل درجہ بندی حسابات کلاں مد سے لے کر حسابات کی تفصیلی مد تک لازماً درج کرنی چاہیے اور اخراجات کے واجب الوضع یا غیر تصویبی ہونے کے بارے میں نشاندہی کرنی چاہیے۔

(ج) افسروں کی تنخواہ اور دیگر عملے کی تنخواہ کے بلوں کے علاوہ اسے ہر بل اور اس کے ساتھ عمومی مالیاتی قواعد کے فارم نمبر۔۳ میں کاغذ پر حالیہ اخراجات کے متذ اندمیزان بل کی متعلقہ ذیلی مد یا ذیلی مدوں کے تحت بل کی رقم کو شامل کرتے ہوئے لازماً درج کرنا چاہیے۔

(۴) تمام متعلقہ افسروں کو اس قابل بنانے کے لیے کہ وہ گرانٹ کے ان حصوں کے برعکس اخراجات پر نظر رکھ سکیں جو خاص طور پر اتار چڑھاؤ کی زد میں آنے والے ہوتے ہیں، حکومت نے مندرجہ ذیل قواعد وضع کر رکھے ہیں جن کی پابندی تمام بلوں کے بارے میں (ماسوائے افسروں کی تنخواہ اور دیگر عملے کی تنخواہ اور الاؤنسوں کے) لازمی ہے:

(ا) ہر محکمے کا سربراہ یا افسر مختار جس نے گرانٹ میں سے کچھ حصہ اپنے پاس محفوظ رکھا ہوا ہو اخراجات کے بارے میں عمومی مالیاتی قواعد کے مروجہ فارم۔ ۱۴ میں باقاعدہ حساب رکھے اسی طرح ہر افسر ادائیگی کے لیے ضروری ہے کہ وہ اپنے اخراجات کا حساب مذکورہ طریقے کے مطابق رکھے۔ ان حسابات میں ہر بل پر وصول کردہ رقوم کی مناسب تفصیلات ہر متعلقہ مد و ذیلی مد کے

تحت بھی درج ہونی چاہئیں۔

(ب) ہر ماہ کے تیسرے دن مندرجہ بالا حسابات کے کھاتے محفوظ رکھنے والے افسر کو چاہیے کہ وہ ان کھاتوں میں اندراجات کی ایک نقل جہاں تک ان اندراجات کا تعلق ان رقوم سے ہے جو خزانے سے گزشتہ ماہ نکلوائی گئی تھیں پوری تفصیل میں لازماً محکمے کے سربراہ یا دیگر افسر مختار کو پیش کرے۔ نقل کے ساتھ عمومی مالیاتی قواعد کے فارم۔۳ میں تمام کاغذوں کی نقلیں بھی جو متعلقہ بلوں کے ساتھ پُر کر کے منسلک کی گئی تھیں بھیجنا لازمی ہے۔ اگر کسی مہینے ان رجسٹروں میں کوئی اندراج نہ ہوا ہو تو کیفیت نامہ ندارد (Nil Statement) ہر حال میں ارسال کرنا چاہیے۔

(ج) گوشواروں کی وصولی کے بارے میں باخبر رہنے کی غرض سے افسر مختار عمومی مالیاتی قواعد کے فارم۔۵ کی شکل میں ایک بڑا کاغذ اپنے پاس محفوظ رکھے جس میں ہر افسر ادائیگی کے لیے مخصوص نمبر شمار ہو اور اس بڑے کاغذ پر افسر مختار کو احتیاط سے نظر رکھنی چاہیے اور اگر کوئی گوشوارہ مہینے کی سات تاریخ تک وصول نہ ہو تو یاد دہانی کرا دی جائے چونکہ افسر مختار کے حسابات کی درستگی کا انحصار مکمل گوشواروں کی وصولیابی پر ہوتا ہے اس لیے ہر افسر ادائیگی کو دیے گئے نمبر شمار کے بارے میں ناظم اعلیٰ حسابات کو ضرور آگاہ کرنا چاہیے۔

(د) افسرانِ ادائیگی سے گوشوارے وصول ہونے پر افسر مختار کو انھیں غور سے پڑھنا چاہیے اور اپنی تسلی مندرجہ ذیل ضروریات کے حوالے سے لازمی طور پر کرنی چاہیے۔

(i) کہ متذ اند خرچہ کاغذوں پر مناسب طریقے سے درج کر لیا گیا ہے اور موجود بقایاجات کا حساب لگا لیا گیا ہے۔

(ii) کہ حسابات کی درجہ بندی موزوں طریقے سے کر دی گئی ہے۔

(iii) کہ حالیہ خرچہ گرانٹ کی حد کے اندر ہے۔

(iv) کہ گوشواروں پر متعلقہ افسران ادائیگی نے دستخط کر دیے ہیں اور

(v) کہ عمومی مالیاتی قواعد کے فارم۔ ۳ میں تمام متعلقہ کاغذات منسلک کر دیے گئے ہیں۔

(نوٹ)، اگر محکمے کا سربراہ یا دیگر افسر مختار مندرجہ بالا مطالبات میں سے کسی ایک میں بھی کوئی خامی

ebooks.i360.pk

پائے تو اسے درست کرانے کے لیے فوری کارروائی کرنی چاہیے۔

(۵) جب تمام افسرانِ ادائیگی سے کسی خاص مہینے کے بارے میں رپورٹیں وصول ہوگئی ہوں اور انہیں درست پایا گیا ہو تو افسر مختار کو عمومی مالیاتی قواعد کے فارم۔ ۶ میں ایک کیفیت نامہ لازماً مرتب کرنا چاہیے جس میں ترتیب کے ساتھ درج ذیل تفصیلات شامل ہوں۔

(۱) افسران ادائیگی کے فراہم کردہ اعداد کے میزان

(۲) عمومی مالیاتی قواعد کے فارم۔۴ میں بنائے ہوئے اپنے کھاتوں سے لیے گئے میزان اور

(۳) متعدد تفصیلی مدوں کے تحت تسویوں کے میزان جو اسے ناظمِ اعلیٰ حسابات نے جاریہ حسابات کے ذریعے انتقالی اندراجات اور گرانٹ کے برعکس برداشت کیے ہوئے اخراجات دکھلانے کی بنا پر ارسال کیے ہوتے ہیں۔

(نوٹ، اگر افسر مختار محکمے کا سربراہ نہ ہو تو اسے مؤخر الذکر کو مذکورہ کیفیت نامے کی نقل عمومی مالیاتی قواعد کے فارم۔ ۳ کے گوشواروں اور فارم۔۴ جو افسران ادائیگی نے پیش کی تھیں، کی نقول کے ہمراہ لازماً ارسال کرنی چاہئیں۔ اگر ناظمِ اعلیٰ حسابات کا فراہم کردہ کوئی تسویہ ایسی مدبندی پر اثر انداز ہوتا ہے جو ماتحت افسر ادائیگی کے اختیار میں ہو تو یہ حقیقت کہ تسویہ کیا جا چکا ہے افسر اختیار کو افسر ادائیگی کو پہنچا دینی چاہیے۔

(۹) تمام ضروری گوشوارے وصول ہونے پر محکمے کے سربراہ کو عمومی مالیاتی قواعد کے فارم۔ ۷ میں ایک حساب لازماً تیار کرنا چاہیے جس میں اس کے اختیار میں دی گئی گرانٹ میں سے گزشتہ مہینے کے اختتام تک کیے جانے والے مکمل اخراجات شامل ہونے چاہئیں۔

(ز) ہر سال مئی کے مہینے میں محکمے کے سربراہ کو اپریل اور اس کے بعد کے مہینوں کا حساب مذکورہ قواعد کے فارم۔ ۷ میں ناظمِ اعلیٰ حسابات کو لازمی طور پر بھیجنا چاہیے۔ رواں اخراجات کا ایک اقتباس ادائیگیوں کی متعدد مدوں کے تحت مندرجہ ذیل تین خانوں میں ارسال کرنا چاہیے۔

(۱) آخری مہینے کے اختتام تک کے اخراجات۔

(۲) حال ہی میں ختم ہونے والے مہینے کے اخراجات اور

(۳) رواں مجموعی اخراجات (مذکورہ شمار (۱) اور (۲) کا مجموعہ) بالا کا میزان۔

(نوٹ) عمومی مالیاتی قواعد کے فارم ۴ اور ۶ میں ضمنی ریکارڈ محکمے کا سربراہ اپنے دفتر میں اس وقت تک محفوظ رکھے گا جب تک کہ کسی ضمن میں ناظمِ اعلیٰ حسابات یہ نہیں چاہتا کہ اس ریکارڈ کا تمام یا کچھ حصہ اسے درکار ہے، لہٰذا اسے ارسال کیا جائے۔

(ح) محکمے کا سربراہ اور ناظمِ اعلیٰ حسابات اوّل الذکر کے مرتب کیے ہوئے حسابات کی مؤخر الذکر کے کھاتوں میں دکھلائے ہوئے حسابات کے ساتھ تطبیق کے اس وقت تک مشترکہ طور پر ذمے دار ہوتے ہیں جب تک کہ کسی معاملے کے بارے میں خاص قواعد یا برعکس احکامات نہ ہوں۔ ماہانہ تطبیق حسابات کی ابتدائی ذمے داری ناظمِ اعلیٰ حسابات کی ہوتی ہے۔ تطبیق ان دو مختصر تفصیلات کے حوالے سے ہونی چاہیے۔

(i) آخری بار شائع شدہ حساب کے ہندسے ناظمِ اعلیٰ حسابات کے ترتیب شدہ ہندسوں کے عین مطابق ہوں گے۔

(ii) تطبیق کا اہم مقصد یہ ہے کہ محکمانہ حسابات کی خاصی درستگی کا یقین ہو جائے تاکہ اخراجات پر محکمانہ انضباط کے لیے ایک مؤثر مدد مل سکے۔

(۵) افسروں اور عملے کی تنخواہوں کے اخراجات کے اعداد و شمار ہر ماہ ناظمِ اعلیٰ حسابات کو محکمے کے سربراہ کو عمومی مالیاتی قواعد کے فارم۔ ۷ میں ارسال کرنے چاہئیں اور گرانٹ کے برعکس اخراجات کے اضافے پر نظر رکھنی چاہیے۔

نوٹ: مندرجہ بالا (۳) تا (۵) ذیلی پیراگرافوں میں دیا ہوا طریق کار وفاقی حکومت کی وزارتوں، قسمتوں اور ان کے ملحقہ محکموں اور ماتحت دفاتر کو جو حکومت کے صدر مقام پر واقع ہیں اور ناظمِ اعلیٰ حسابات محاصلات پاکستان کے محاسبہ کے حلقہ کے اندر ہیں پر منطبق نہیں ہوتا۔ ان کا طریق کار الگ ہے جس کی تفصیلات آگے چل کر بیان کی جائیں گی۔

(۶) محکمے کے سربراہ اور اس کے افسر مختار کو اخراجات پر گہری نظر رکھنے کے لیے، جو کہ بے ہنگام اہم غیر متوالی مقاصد پر برداشت کیے جائیں مثلاً عطیے اور چندے اور اشیائے خوردنی اور وردیوں کی خرید پر مزید کارروائیاں کرنی چاہئیں یہ ضروری ہے کہ ایسی شقوں کو عام ماہانہ اخراجات سے الگ تھلگ رکھا جائے کیوں کہ یہ سال کے دوران کم و بیش رونما ہوتی ہیں۔

ebooks.i360.pk

محکمے کے سربراہ یا افسر مختار کو اس بارے میں خود فیصلہ کرنا چاہیے کہ اخراجات پر کنٹرول کرنے اور اس پر کڑی نظر رکھنے کے لیے کون سے طریقے اختیار کرنے چاہئیں۔ بعض معاملات میں وہ تمام گرانٹ اپنے قبضے میں رکھنا پسند کر سکتا ہے اور افسران ادائیگی کو حکم دے سکتا ہے کہ اگر وہ اس کے برعکس خرچ کرنا چاہتے ہوں تو وہ خاص تعین کے لیے درخواست دیں۔ دیگر معاملوں میں وہ گرانٹ افسرانِ ادائیگی کے درمیان اس حکم کے ساتھ تقسیم کر سکتا ہے کہ جب وہ غیر متوالی نوعیت کے اخراجات کریں تو اس کی فوری اطلاع اپنے عام ماہانہ حسابات سے علیحدہ حساب کی شکل میں دیں۔

(۷) محکمے کے سربراہ یا افسر مختار کو اس حیثیت میں ہونا چاہیے کہ وہ ہر ماہ متوقع بچتوں اور اضافوں کا اندازہ لگا سکے اور انھیں متعلقہ قواعد کے مطابق ضابطے میں لانے کی کارروائی کر سکے۔ ان امور کی جانب محکمے کے سربراہوں اور مختار افسروں کو ذاتی توجہ دینی چاہیے اور کسی صورت میں بھی انھیں ماتحت افسروں کے رحم و کرم پر نہیں چھوڑنا چاہیے۔

ناظم اعلیٰ حسابات کے علم میں اگر پہلی مرتبہ ہی کسی گرانٹ کے برعکس کوئی بیشی آتی ہے تو وہ فی الفور متعلقہ محکمے کو تنبیہ کرتا ہے حالانکہ بیّن حقیقت یہ ہے کہ گرانٹ پر اختیار رکھنے والا حاکم آخرکار اخراجات پر نظم و ضبط رکھنے کا ذمہ دار ہے نہ کہ ناظم اعلیٰ حسابات۔

برطانیہ میں پاکستان کا سفیر وہاں کے اخراجات کے لیے افسر ادائیگی ہے جو متعلقہ گرانٹوں کے تحت تعین کردہ رقوم کے اندر اخراجات برداشت کرتا ہے لیکن ان اخراجات کو قابو میں رکھنے کے لیے ان پر نگرانی پاکستان میں محکمے کا سربراہ یا افسر مختار کرتا ہے۔

جہاں تک وفاقی حکومت کے صدر مقام پر موجود ان محکموں اور ان کے ملحقہ و ماتحت دفاتر میں حسابات کی مدوں کے حوالے سے انضباط اخراجات کا تعلق ہے اور وہ ناظم اعلیٰ حسابات محاصل پاکستان کے محاسبی حلقے میں آتے ہیں تو ان کے لیے وفاقی حکومت نے ایک خاص طریقہ کار مقرر کیا ہوا ہے۔ افسر مختار نقد ادائیگی کا ایک تفصیلی کیفیت نامہ عمومی مالیاتی قواعد کے فارم ۔ ۱۰ پر اپنی نگرانی میں رکھتا ہے۔ جس کے خانوں کے عنوان اس نے انفرادی ضروریات کے مطابق تبدیل کیے ہوتے ہیں۔ اس کیفیت نامے میں وہ بذریعہ نقدی ادا کردہ ہر بِل کی ذیلی مدوں کے میزان بِل کی

تاریخ ادائیگی کے ساتھ درج کرتا ہے۔ جن صورتوں میں افسروں کی جانب سے بینک کو ادائیگیاں کی گئی ہوں ان صورتوں میں صرف ادائیگی کی اندازاً تاریخ ظاہر کرنا کافی ہوتا ہے بشرطیکہ یہ ادائیگی کے درست مہینے میں ہوں۔

ایک کھاتہ عمومی مالیاتی قواعد کے فارم ۔ ۱۰ میں موجود شکل کے مطابق "تسویے کا تفصیلی کیفیت نامہ" کے نام سے درج ذیل شقوں کے اخراجات کے اندراج کے لیے محفوظ رکھنا چاہیے۔

۱۔ کام کے بِل اور ٹیلیفون اخراجات، جب یہ اخراجات متعلقہ افسر ادائیگی نے تسلیم کر لیے ہوں۔

۲۔ ذخیرہ جات کے سلسلے میں ہونے والے اخراجات جنھیں محکمہ ذخیرہ جات پاکستان کی وساطت سے حاصل کیا جاتا ہے اور جب اس امر کی اطلاع محکمہ ذخیرہ جات یا ناظم اعلیٰ حسابات محاصلات پاکستان افسر مختار کو دیتا ہے۔

۳۔ سفری قرضے، جب قرضوں سے متعلق اطلاع ناظم اعلیٰ حسابات، محاصلاتِ پاکستان افسر مختار کو پہنچاتا ہے۔

۴۔ سفری چندے؛ جو ماہانہ ذمے داریوں کے ساتھ وقوع پذیر ہوتے ہیں۔

۵۔ ریلوے رعایت ناموں پر اخراجات؛ جب ناظم اعلیٰ حسابات، محاصلاتِ پاکستان، اخراجات کے بارے میں اطلاع، افسر مختار کو پہنچاتا ہے۔

۶۔ دیگر تسویے؛ جب ان کے بارے میں ناظم اعلیٰ حسابات، محاصلاتِ پاکستان افسر مختار کو مطلع کرے۔ بشرطیکہ یہ پہلے سے متعلقہ کھاتے میں درج نہ کیے گئے ہوں۔

یہ ماہانہ میزان انضباط اخراجات کی صورت میں تبدیلی کے بعد قواعد کے فارم ۔ ۱۱ میں انفرادی ضروریات کے تحت درج کیے جاتے ہیں۔ کسی مذکورہ مہینے کے متذکرہ میزان کا حساب اگلے مہینے کی سات تاریخ کو لگایا جاتا ہے اور ان ہی اعداد و شمار پر انضباط اخراجات کی بنیاد رکھی جاتی ہے۔

طے شدہ پروگرام کے مطابق ہر افسر مختار کے دفتر کا اہل کار اپنے دفتر کے نومبر سے جنوری تک کے مہینوں کے حسابات ماہانہ تطبیق کی غرض سے ناظم اعلیٰ حسابات محاصلات پاکستان کے دفتر میں لے جاتا ہے جو ناظم اعلیٰ حسابات کے دفتر میں موجود نقد حساب کے اعداد و شمار کے ساتھ کی جاتی

ebooks.i360.pk

ہے۔ اس اہلِ کار کو یہ بھی معلوم کرنا ہوتا ہے کہ ناظمِ اعلیٰ حسابات، محاصلاتِ پاکستان کے دفتر میں درج شدہ تمام تسویے اس کے اپنے ریکارڈ میں بھی ایسے ہی شامل ہیں خواہ اس کے ریکارڈ میں درج تسویوں میں سے کئی ناظمِ اعلیٰ حسابات، محاصلاتِ پاکستان، کے دفتر کے کھاتوں میں تطبیق کے وقت تک شامل نہ کیے جا سکے ہوں۔ مذکورہ اہلِ کار کو اپنے ریکارڈ میں وہ اعداد و شمار بھی شامل کرنے پڑتے ہیں جو نقد ادائیگیوں کے اخراجات کے زمرے میں آتے ہیں اور جو اس کی معلومات کے مطابق دیگر حسابات کے حلقوں میں پہلے ہی شامل کیے جا چکے ہوں۔ چاہے وہ ناظمِ اعلیٰ حسابات محاصلاتِ پاکستان کے دفتر کے کھاتے میں ابھی تک متبادل کسی کھاتے کے ذریعے نہ پہنچے ہوں۔

نومبر اور جنوری کے مہینوں کے اختتام تک حسابات کی پڑتال کے دوران اگر کوئی فرق پایا جائے تو اس کا اندراج ایک خاص کھاتے میں کر دیا جاتا ہے جب کہ اس کی ایک نقل ناظمِ اعلیٰ حسابات کے دفتر میں محفوظ کر لی جاتی ہے جب کہ دوسری نقل متعلقہ محکمے کے پاس رہتی ہے۔ کھاتہ مکمل ہونے کے ایک ہفتے کے اندر ناظمِ اعلیٰ حسابات متعلقہ محکمے کو ایک یادداشت ارسال کرتا ہے جس میں اعداد و شمار کے فرق کی نشاندہی کی جاتی ہے اور ان کی تطبیق کے لیے اس کے دفتر نے جو کارروائی کی ہوتی ہے، اس کا ذکر ہوتا ہے۔ یہ یادداشت جہاں تک ممکن ہو اپنی رائے اور وضاحت کے بعد متعلقہ ادارے کو فوری طور پہ واپس ارسال کر دی جائے۔ فروری اور مارچ کے مہینوں کے حسابات کو بند کرنے کے بعد ناظمِ اعلیٰ حسابات محاصلات پاکستان ہر محکمے کو ایک کیفیت نامہ ارسال کرتا ہے جس میں یہ معلومات درج ہوتی ہیں۔

(ا) مہینے کے دوران متفرق ذیلی مدوں کے تحت تسویہ شدہ رقوم کی تفصیل

(ب) مہینے کے دوران ان ذیلی مدوں کے تحت ایسے رواں تسویہ شدہ قرضوں کی رقوم کی تفصیل۔

(ج) ہر ذیلی مدت کے تحت متذائد اصلات : ان کیفیت ناموں کا موازنہ ان کھاتوں کے ساتھ کرنا چاہیے جو محکمہ نے پہلے سے تیار کیے ہوتے ہیں۔ اگر ان میں کوئی فرق محسوس ہو تو اس کی فوری اطلاع ناظمِ اعلیٰ حسابات کو دی جائے۔

ناظمِ اعلیٰ حسابات ایسے قرضے قبول کرنے سے قبل ان محکموں کی رضامندی حاصل کرتا ہے

جن کی وصولی سے ان محکموں کے حسابات متاثر ہوتے ہوں۔ لیکن اگر موجودہ احکامات کے تحت ایسے قرضوں کی ذمہ داری قبول کی گئی ہو اور ان کے تسویے کے بعد محکمے کے کسی بھی افسر نے ووچر پیران کی قبولیت کی رسید دے دی ہو تو ایسے قرضوں کے لیے اس محکمے کی مزید منظوری حاصل کرنے کی ضرورت نہیں لیکن موجودہ احکامات کی روشنی میں تسویہ شدہ قرضے متعلقہ محکمے کے علم میں لانے ضروری ہیں۔

افسروں کی تنخواہ اور دیگر عملے کی تنخواہ کے بارے میں محکمانہ حسابات بھی رکھنے چاہییں تاکہ محکمے کے حسابات کی ناظمِ اعلیٰ حسابات، محاصلاتِ پاکستان، کے دفتر میں حسابات سے تطبیق حسابات کی درجہ بندی کی کچھ نہ کچھ مثالیں فراہم کی جا سکیں۔

افسرانِ مجاز اپنے ماتحت افسروں سے عمومی مالیاتی قواعد کے فارم۔ ۱۰ میں جو کیفیت نامے حاصل کرتے ہیں وہ نقدی اور تسویے کی نوعیت کے مطابق مناسب طریقے سے تبدیل کیے ہوتے ہیں۔ یہ سب ایک کیفیت نامے میں یک جا کیے جاتے ہیں۔ اس میں ذیلی مدوں کے میزان ہوتے ہیں جن سے انضباط اخراجات یعنی عمومی مالیاتی قواعد کا فارم۔ ۱۱ تیار کیا جاتا ہے۔ افسرانِ مجاز کو اجازت ہے کہ وہ چند انفرادی معاملات کے تصفیے کے لیے ناظمِ اعلیٰ حسابات، محاصلاتِ پاکستان کے مشورے سے عام طریقے میں تبدیلی کر لیں جو ان کے کام میں آسانی پیدا کر سکے لیکن اگر مذکورہ افسران کے درمیان کوئی تصفیہ نہ ہو سکے تو تصفیہ طلب مسئلہ قسمتِ مالیات کو مزید احکامات کے لیے فوری طور پر پیش کیا جائے۔

اتفاقی اخراجات کی صورت میں جب مد بندی متعدد اہم اور نمایاں شقوں کے اخراجات پر مشتمل ہو تو افسر مجاز کو ایسی مد بندی ان شقوں کے درمیان تقسیم کر دینی چاہیے۔ اسے ہر اہم شق کے تحت برداشت کیے جانے والے اخراجات خصوصاً متغیر نوعیت کے اخراجات پر نظر رکھنی چاہیے۔ ہر دفتر میں اتفاقی اخراجات کا ایک کھاتہ ہونا چاہیے جس میں ہر شق کی تاریخ ادائیگی کے مقابل محکمے کے سربراہ یا اس افسر کے مختصر دستخط ہونے چاہییں جسے اول الذکر کی طرف سے ایسا اختیار تفویض کیا گیا ہو۔ اتفاقی اخراجات کے کھاتے کا معیاری فارم ایسا ہونا چاہیے جیسا کہ قواعد خزانہ کے فارم۔ ۲۹ میں مذکور ہے۔ اصل تفصیلات جیسا کہ کھولنے والے خانوں کے نمبر ذیلی مدیں اور تفصیلی مدیں اور ایسی مزید درجہ بندی جو انضباط اخراجات کے لیے درکار ہو۔ افسر مجاز اور ناظمِ اعلیٰ حسابات کے درمیان

ebooks.i360.pk

ہر محکمے اور دفتر کے حالات کی موافقت کو پیشِ نظر رکھتے ہوئے، طے کی جائیں۔

ان اتفاقی اخراجات کے لیے جن پر تصدیقی دستخط نہ ہوں، افسر اختیار کو وہ معلومات حاصل کرنی چاہییں جو مد بندی کے مقابل اخراجات کی پڑتال کے لیے درکار ہوں۔ اگر کسی مہینے میں خرچہ سال بھر کی مد بندی کے مقابل اخراجات کے ماہانہ حصے سے تجاوز کر جاتا ہے تو افسر ادائیگی کو ایک رپورٹ افسر مجاز کو ارسال کرنی چاہیے۔ اس رپورٹ کے ساتھ مفصل بل کے علاوہ تجاوز کردہ اخراجات کو برداشت کرنے کی خاص وجوہات بھی ہونی چاہییں۔

ان اتفاقی اخراجات کے لیے جن پر تصدیقی دستخط نہ ہوں افسر مجاز کو ہر افسر ادائیگی سے ماہانہ یا سہ ماہی کیفیت نامے حاصل کرنے چاہییں۔ ان کیفیت ناموں میں ہر شق کے تحت اس کی تعین کردہ رقم کے مقابل متنازعہ اخراجات دکھائے جانے چاہییں۔ اگر متنازعہ اخراجات بڑی تیزی سے تجاوز کر رہے ہوں تو افسر مجاز کو چاہیے کہ اپنے افسر ادائیگی کو ہدایت کرے کہ ان اخراجات میں مناسب حد تک کمی کی جائے۔ افسر مجاز کو اپنے اطمینان کے لیے مقامی سطح پر معائنوں کے دوران اپنے ماتحت دفاتر میں رکھے ہوئے اتفاقی اخراجات کے کھاتوں کی پڑتال کرنی چاہیے جو ضرورت کے تحت خرچ کیے گئے تھے اور اسے اس امر کا اطمینان بھی کر لینا چاہیے کہ شرحیں درست تھیں اور اس سلسلے میں حاصل کردہ منظوری کافی تھی۔

جب حاکم مجاز کو کسی خاص حکم کے تحت اتفاقی اخراجات کی مخصوص شقوں کے لیے یکمشت گرانٹ ہر سال افسر ادائیگی کے اختیار میں بغیر مزید پابندیوں کے دی جاتی ہے تو افسر ادائیگی ایسے اخراجات میں باقاعدگی پیدا کرنے کا پوری طرح ذمے دار ہوتا ہے لیکن اگر تعین کردہ گرانٹ سے زائد خرچہ ہو جائے تو بھی اس کی ساری ذمے داری اس پر اس وقت تک عائد ہوتی ہے جب تک کہ زائد خرچہ حاکم مجاز سے منظور نہ کرایا جائے۔

۳:۱۵ — اخراجات کا حساب رکھنے کے طریقے

(الف) حسابات کی شکل : حکومت کے حسابات کس شکل میں ہونے چاہییں اور انھیں مرتب کرنے کے عام اصول اور طریقے کیسے ہونے چاہییں محاسبِ اعلیٰ پاکستان نے صدر کی منظوری سے ان موضوعات سے متعلق قواعد تشکیل دیے ہیں۔ حسابات کے بارے میں

اہم ہدایات ضابطہ حسابات کے حصہ اوّل میں موجود ہیں، جب کہ اس کے دوسرے اور تیسرے حصے میں خزانوں اور تعمیراتِ عامہ اور محکمہ جنگلات کے دفاتر میں رکھے جانے والے ابتدائی اور ضمنی حسابات کی شکل کے بارے میں محاسبِ اعلیٰ کی ہدایات موجود ہیں۔ دفاع، ریلوے، ڈاکخانہ تار اور ٹیلیفون کے محکموں اور دیگر فنی محکموں میں رکھے جانے والے ابتدائی اور ضمنی حسابات کی اشکال کے ضمن میں تفصیلی قواعد و ہدایات مقامی حساب کے کتابچوں میں دیے ہوتے ہیں۔ ان محکموں کے حسابات آخر کار خزانوں کے توسط سے طے نہیں کیے جاتے۔

(ب) حسابات کی مدیں : حسابات کے ڈھانچے کی اصل بنیادیں حسبِ ذیل ہیں:

۱۔ کلاں مدیں۔
۲۔ صغیر مدیں۔
۳۔ ذیلی مدیں اور مد بندی کی دیگر اکائیاں (صرف اخراجات کی مدوں کے لیے)
۴۔ تفصیلی مدیں۔

حساب کی درمیانی مدیں جو ذیلی کلاں مدوں کے نام سے منسوب ہیں بعض اوقات ایک کلاں مد اور ایک صغیر مد کے درمیان جب صغیر مدیں بہت زیادہ ہوں اور آسانی سے ایسی درمیانی مدوں کے تحت یکجا کی جا سکتی ہیں تو ایسے ہی حالات میں صغیر مدیں ذیلی مدوں میں تقسیم کی جاتی ہیں۔ حسابات کی منظور شدہ کلاں اور صغیر مدوں کی فہرست ضابطہ حسابات حصہ اوّل کے ضمیمہ۔ ۲ میں دی ہوئی ہے۔ کسی نئی کلاں یا صغیر مد کا نفاذ اور موجودہ مدوں میں سے کسی مد کا حذف کرنا یا کسی کا نام تبدیل کرنا مقصود ہو تو محاسبِ اعلیٰ کی طرف سے اس کی رضامندی ضروری ہے جو جہاں کہیں ضروری ہو صدر کی منظوری حاصل کرتا ہے۔ جہاں تک اخراجات کی مدوں کا تعلق ہے، صغیر مدوں کی ذیلی تقسیم ممکن حد تک ذیلی مدوں اور مد بندیوں کی دیگر اکائیوں کے مطابق ہوں گی جو قسمت مالیات نے مطالباتِ زر اور مد بندیاں کی کتاب کے لیے منتخب کی ہوتی ہیں۔

۳:۱۶ — محکمانہ افسران کی ذمے داری

حساب داری کے معاملے میں اور اخراجات کے انضباط کے لیے محکمانہ افسروں کو میزانیے اور حسابات کی مدوں کے ناموں کی سختی سے پابندی کرنی چاہیے۔ جب کبھی میزانیہ کے تخمینوں یا مد بندی

ebooks.i360.pk

کے کسی حکم میں رکھی گئی گنجائش مقررہ مد یا اکائی کے مطابق نہ ہو، تو متعلقہ وصولیابی یا اخراجات، خاص مد یا اکائی کے برعکس حساب میں شامل کیے جانے چاہییں جس کے تحت گنجائش رکھی گئی ہے جب تک کہ متضاد عمل کے لیے مثبت دلائل موجود نہ ہوں یعنی جب ایسی حساب داری قانون کے منافی نہ ہو ایسے تمام معاملے قسمت مالیات کے علم میں لانے چاہییں تاکہ آئندہ سال کے تخمینوں میں غلطی کا ازالہ کیا جا سکے۔

جب تک کہ قسمت مالیات رواں سال کے حسابات میں درست درجہ بندی کے نفاذ کو تسلیم نہیں کرتی چونکہ اس میں کثیر رقوم شامل ہیں یا غلط درجہ بندی تجارتی محکموں کے حسابات یا راس المالی اور محاصلاتی مدوں کے درمیان تخصیص کردہ سرمایہ پر اثر انداز ہوتی ہے۔[1]

ماسوائے حکومت کے خاص حکم کے حساب کی درجہ بندی اور میزانیہ کی مدوں کے مالی سال کے دوران ناموں میں یا محاصلات یا اخراجات میں کسی بھی قسم کی تبدیلیاں نہیں کی جا سکتیں۔

حکومت کے واجبات کی وصولی کے لیے متعین ہر بڑے دار افسر کو اس امر کا خیال رکھنا چاہیے کہ حسابات مناسب شکل میں اسی طرح رکھے جا رہے ہیں جس طرح حکومت کے تمام مالی اداروں میں لین دین کے لیے قواعد مروج ہیں۔ اسے اس حیثیت میں ہونا چاہیے کہ وہ تمام ایسے حسابات اور گوشوارے صحیح طور پر پیش کرے جو حکومت، محاسب اعلیٰ یا متعلقہ حاکم مجاز کو درکار ہوں۔ یہ لازم ہے کہ تمام حسابات اسی طرح مرتب کیے جائیں اور ان کی تفصیلات مکمل طور پر درج کی جائیں تاکہ ادائیگیوں کی پیمائش اور عام لین دین کے ابتدائی ریکارڈ اس قدر واضح اور مفصل ہوں کہ بوقت ضرورت انھیں حقائق کے تسلی بخش اور موثر ثبوت کے لیے پیش کیا جا سکے۔

۳:۱۷ — راس المالی اور محاصلاتی حسابات

راس المالی نوعیت کے اخراجات، کی تعریف وسیع تر معنوں میں یوں کی جاتی ہے کہ یہ ایسے اخراجات ہیں جو کسی ٹھوس مستقل صفت چیز کے اثاثے بڑھانے کی غرض سے یا مستوالی قرضہ جات ختم

---

[1] : مذکورہ قاعدے کا اطلاق ریلوے پر نہیں ہوتا جس کے بارے میں حسابات میں درست درجہ بندی کو اختیار کرنا چاہیے قطع نظر اس کے میزانیہ میں درست مد کے تحت گنجائش رکھی گئی ہے یا کہ نہیں۔

کرنے یا کم کرنے کے لیے برداشت کیے جاتے ہیں۔ کسی عارضی اثاثے پر اخراجات عام طور پر راس المالی نوعیت کے اخراجات تصور نہیں کیے جاتے، تاہم راس المالی نوعیت کے اخراجات جو کسی منصوبے پر برداشت کیے گئے ہوں، حکومت کے حساب میں ان کی درجہ بندی راس المالی اخراجات کے لحاظ سے نہیں کی جاتی، جب تک کہ یہ درجہ بندی حکومت کے عام یا خاص احکامات کے تحت واضح طور پر تسلیم نہ کی گئی ہو۔ ماسوائے مخصوص حالات کے عموماً ایسی درجہ بندی کی اجازت نہیں دی جاتی مثلاً ایسے اخراجات اس قدر زیادہ ہیں کہ عام محاصلات سے جائز طریقے سے پورے نہیں کیے جا سکتے۔

جب حکومت نے یہ فیصلہ کر لیا ہو کہ نیا یا ضمنی اثاثہ پیدا کرنے والے منصوبے پر برداشت کیے جانے والے اخراجات راس المالی اخراجات شمار ہونے چاہییں اور یہ کہ اس منصوبے کے لیے الگ راس المالی اور محاصلاتی حسابات ہونے چاہییں، راس المال اور محاصل کے لیے سرمائے کا تعین ایسے قواعد کے مطابق ہونا چاہیے جو حکومت محکمے اور منصوبے کے حالات کی مطابقت سے نافذ کرے۔ تخمینوں اور حسابات میں اخراجات کے برتاؤ کے لیے مندرجہ ذیل نمایاں اور اہم اصول ہیں:

(ا) راس المال کسی منصوبے کی ابتدائی تعمیر اور ساز و سامان کے اخراجات اور کام کی درمیانی دیکھ بھال کے مصارف کا ذریعہ ہے۔ جس کا سلسلہ ابھی شروع نہ ہوا ہو۔ یہ کام میں مزید ایسے اضافوں اور بہتری کی تبدیلیوں کے اخراجات کا بھی وسیلہ ہے جو آئندہ حاکم مجاز قواعد کے تحت منظور کرے۔

(ب) درمیانی دیکھ بھال کے بعد کے تمام مصارف اور تمام کام کے اخراجات، محاصل سے ادا کیے جاتے ہیں۔ منصوبے میں بعد میں اگر کوئی اضافے یا ترامیم کی جائیں اور ان پر اخراجات حکومت کے مروجہ قواعد کے تحت محاصل سے پورے کرنے ہوں تو ظاہر ہے ایسے اخراجات بھی محاصل سے ادا کیے جائیں گے۔

(ج) تجدید و ترمیم کے کاموں میں جو جزوی راس المالی اور جزوی محاصلاتی نوعیت کے ہوتے ہیں رقوم کا تعین اس وسیع اصول کے مطابق کرنا چاہیے کہ محاصل سے جائیداد کی خاصی تبدیلی سے ضائع ہونے والے سامان اور فرسودگی کے اخراجات جو ابتدا میں راس المالی گرانٹ سے

ebooks.i360.pk

پورے کیے گئے تھے اور صرف ایسے جائز اخراجات جو مجوزہ قواعد یا فارموں سے یا حکومت کے خاص احکام کے تحت متعین کیے گئے ہوں راس المال ہی سے حاصل کیے جائیں۔ جہاں حکومت کے خاص احکام کے تحت فرسودگی یا تجدیدات محفوظ فنڈ قائم کیا گیا ہو، کسی تجارتی محکمے یا کاروبار کے اثاثوں کی تجدید کرنے کے لیے، تجدیدات اور تبدیلیوں پر اخراجات کی تقسیم راس المال اور مذکورہ فنڈ کے درمیان یوں مقرر ہونی چاہیے کہ ایک طرف زائد راس المالی کے خلاف تحفظ ہو سکے اور دوسری طرف فرسودگی یا تجدیدات محفوظ فنڈ سے کثیر رقوم نکلوانے کی روک تھام ہو سکے۔ عمارات کو اگر سیلاب، آگ، زلزلے یا جنگ میں دشمن کی کارروائیوں سے کوئی نقصان پہنچے تو مرمت کے اخراجات راس المال یا محاصل سے وصول کیے جائیں یا ان اخراجات کو ان دونوں پر اس طرح سے تقسیم کیا جائے جس طرح حکومت معاملے کی نوعیت کے مطابق طے کرتی ہے۔

(۵) جہاں تک اخراجات سے رسیدات راس المال کا تعلق ہے جو اس سے پہلے راس المال سے وصول کیے جاتے تھے انہیں منصوبہ جات کی تکمیل کے دوران وصول کر لیا جائے اور ان کے استعمال سے راس المالی اخراجات میں کمی کی کوشش کی جائے جن کا انحصار بعد کے حالات پر ہوتا ہے لیکن محکمے کے عام محاصلاتی حساب میں انہیں اس وقت تک جمع نہ کیا جائے جب تک حکومت کسی خصوصی قاعدے یا حکم کے تحت ایسا کرنے کی اجازت نہ دے۔

راس المالی حسابات کے تحت ہونے والے اخراجات راس المالی مد کے تحت ہی شامل کیے جاتے ہیں جو محاصلاتی حساب کے اندر اور باہر مروج ہیں جیسا کہ اس طرح کا خرچہ پورا کرنے کے لیے رقوم عام محاصلات یا دیگر بشمول قرض لیے ہوئے سرمائے میں سے فراہم کی جاتی ہیں۔ عام قاعدے کے مطابق مقابلتاً تمام چھوٹے منصوبوں کی راس المالی لاگت عام محاصلات میں سے پوری کی جاتی ہے قرض لیا ہوا سرمایہ اور محاصلاتی حساب سے باہر دیگر وسائل عام طور پر اس وقت تک غیر نفع بخش مقاصد کے لیے صرف نہیں کیے جاتے جب تک کہ وہ درج ذیل شرائط پوری نہ کرتے ہوں۔

(۱) جن مقاصد کے لیے سرمایہ مطلوب ہے وہ اتنے ضروری اور اہم ہیں کہ ان پر برداشت کیے جانے والے اخراجات سے نہ تو کنارہ کشی کی جا سکتی ہے، نہ انھیں التوا میں ڈالا جا سکتا ہے

اور نہ ہی انہیں برسوں کے سلسلوں میں تقسیم کیا جا سکتا ہے۔

(۲) درکار رقم اتنی بڑی ہے کہ عام محاصلات سے اس کا پورا کرنا مشکل ہے۔

بجز حکومت کے خاص احکامات کے تحت، کوئی اخراجات جو پہلے عام محاصلات سے پورے کیے گئے ہوں، محاصلاتی حساب سے باہر راس المالی مد کو منتقل نہیں کیے جاتے۔

۳:۱۸ ـــ راس المال پر منافع

ماسوا ان معاملات کے جو حکومت کے خاص احکامات سے باضابطہ بنائے گئے ہوں، تمام تجارتی محکموں یا اداروں کے حسابات میں سے نیچے دی ہوئی شرحوں کے مطابق نفع وضع کرنا چاہیے، جس کے لیے الگ راس المال اور محاصلاتی حسابات حکومت کے حسابات کے اندر رکھے ہوئے ہیں۔ نفع کا حساب براہ راست گزشتہ سال کے تمام اخراجات اور اس میں متعلقہ سال کے نصف مصارف جمع کر کے دونوں کے میزان پر لگانا چاہیے قطع نظر اس کے کہ ایسے مصارف عام محاصلات میں سے یا دیگر وسائل میں سے پورے کیے گئے ہوں۔

۳:۱۹ ـــ نفع کی شرحیں مقرر کرنے کے طریقے

(۱) حکومت کے جاری کردہ خاص قرضہ جات میں سے پورے کیے گئے اخراجات کے لیے نفع ایسی شرح پر مقرر کیا جاتا ہے جو حکومت متعلقہ حقائق کو پیش نظر رکھ کر مقرر کرتی ہے۔

(۲) اگر وسائل میں سے کیے گئے اخراجات کے نفع کا تعین اسی اوسط شرح پر کیا جاتا ہے جو حکومت کی طرف سے ہر سال مقرر کیا جاتا ہے۔ جب حکومت کے خاص حکم کے تحت کسی منصوبے کی تعمیر کے دوران نفع کے مصارف عارضی طور پر راس المال سے برداشت کیے جائیں۔

۳:۲۰ ـــ صوبائی حکومتوں کے ساتھ مالیاتی لین دین کے بارے میں تسویے

دستور کی متعلقہ دفعات اور اس کے تحت جاری کردہ احکامات کے مطابق، صوبائی حکومتوں کے ساتھ مالیاتی لین دین کے بارے میں تسویے، جب تک کہ کوئی دوسرا طریقہ رائج نہ ہو اس انداز میں اور اس حد تک کیے جاتے ہیں جو متفقہ طور پر وفاقی حکومت اور متعلقہ صوبائی حکومت کے درمیان طے پا جائیں۔ تاہم تسویے ہمیشہ یوں کرنے چاہییں، اگر کوئی اور طریقہ آپس میں طے نہ کیا گیا ہو۔

ebooks.i360.pk

(ا) اگر کوئی تجارتی محکمہ یا ادارہ یا کوئی باقاعدہ منظم محکمۂ ذخائر یا کسی محکمے کے صیغۂ ذخائر کا تعلق ہو یا
(ب) اگر کسی قاعدے یا حکم کی عمل کاری کے تحت، کوئی تسویہ کیا جا چکا ہوتا بشرطیکہ صوبائی حکومت کے ساتھ مخصوص لین دین وفاقی حکومت کے دو محکموں کے درمیان لین دین ہوتا۔

صوبائی حکومتوں کے ساتھ مندرجہ ذیل معاملات سے متعلق تسویے ضابطۂ محاسبات حصّۂ اوّل کے ضمیمہ میں دیے ہوئے قواعد کے مطابق کیے جاتے ہیں۔

- رخصت مشاہروں کے علاوہ تنخواہ اور الاؤنس کا تسویہ
- رخصت مشاہرے
- سفری اخراجات
- پنشن
- حکومت کے ملازمین کے لیے بونس کے اخراجات جو بونس کی شرائط پر ملازم رکھے جاتے ہیں اور ایک سے زائد حکومت کے تحت ملازمت کرتے ہیں۔
- حسابات کے رکھنے اور محاسبہ کے بارے میں اخراجات۔
- زمین اور انتقال جائیداد کے بارے میں گرانٹ۔
- ناظمِ اعلیٰ مساحت پاکستان کی جنگلات کی مساحتوں اور اس محکمے کے تیار کردہ جنگلات کے نقشوں کے اخراجات۔
- سرحدوں کی نگہداشت اور نشان بندی اور سرحدی تنازعوں کے تصفیوں کے اخراجات۔
- حکومت کے مستعار الخدمت ملازمین کے بارے میں بازیافتہ مشاہرۂ رخصت اور شرکت پنشن کی رقوم۔
- گریڈ سولہ سے نیچے کے سرکاری ملازمین کے بارے میں گروہی بیمہ فنڈ کے لیے حکومت کا حصّہ۔

گزشتہ لین دین کے معاملوں کے بارے میں جن میں درجہ بندی کی غلطیاں سرزد ہوئی ہوں دوبارہ محاسبے کے لیے وفاقی حکومت اور صوبائی حکومتوں نے تین سال کا عرصہ مقرر کیا ہے۔ یہ پابندی

حساب داری کا قطعی قاعدہ نہیں بلکہ ایک رسم تصور کی جانی چاہیے۔

صوبائی حکومتوں کو ایجنسی کاموں کے اخراجات کے بارے میں ادائیگیاں جو آئین کی دفعہ ۱۴۶ کے تحت تفویض کیے گئے ہیں، وفاقی حکومت کی طرف سے متعلقہ صوبائی حکومت کو چندے تصور کیے جاتے ہیں، قطع نظر اس کے کہ آیا ایسے اخراجات وفاقی میزانیہ میں یکمشت ادائیگیاں یا موزوں ذیلی مدوں اور دیگر اکائیوں کے تحت تفصیل میں دکھائے جاتے ہیں۔ ان مطالبوں کو نمٹانے کے لیے جو صوبائی حکومتیں دستور کی مذکورہ شق کے جز۔ ۳ کے تحت پیش کرتی ہیں۔ مندرجہ ذیل اصولوں کی پابندی کرنی چاہیے۔

(۱) اگر ایجنسی کا کام کسی صوبائی تجارتی محکمے کی مدد سے چلایا جا رہا ہو تو یہ اس محکمے کی منشا پر ہوگا کہ وہ اپنے عام تجارتی مصارف کا مطالبہ کرے۔
(۲) محکمہ تعمیراتِ عامہ ایجنسی اخراجات وفاقی کاموں کی لاگت پر جو صوبے نے سرانجام دیئے ہوں ایسے فی صدی اخراجات پر مشتمل ہونے چاہئیں، جو وفاقی اور متعلقہ صوبائی حکومت کے درمیان طے کیے جائیں۔ اس ضمن میں تعمیرات کے اخراجات ایک رقم شمار کیے جاتے ہیں جو صوبائی حکومت کے اختیار میں دے دیے جاتے ہیں تاکہ وہ کام کو پایۂ تکمیل تک پہنچانے کے لیے اسے اصل اخراجات کے طور پر استعمال کرے۔
(۳) جہاں تک قابلِ عمل ہو، باقاعدہ مشترکہ عملے کے اخراجات مقررہ سالانہ رقوم کی بنیاد پر جو سمجھوتے کے طور پر متعلقہ صوبائی حکومت کے ساتھ طے کیے جا چکے ہوں باہمی طور پر برداشت کرنے چاہئیں۔
(۴) دیگر معاملات میں ماسوائے خاص احکامات کے درج ذیل طریقے اختیار کرنے چاہئیں۔
(و) صوبوں کے پیش کردہ مطالبات کی تفصیلات معلوم کرنی چاہئیں۔ (ان میں تنخواہ مشاہرہ رخصت اور شرکت پنشن رقوم، اتفاقی اخراجات وغیرہ کے مطالبے شامل ہوتے ہیں)۔
(ب) اگر ماضی میں کسی صوبے نے کوئی کام سرانجام دیا ہو تو ان اخراجات کا موازنہ ماضی میں برداشت کیے ہوئے اخراجات سے کرنا چاہیے۔ یہ ضروری نہیں کہ اس معاملے میں قطعی درست رویہ ظاہر کرنے کی کوشش کی جائے۔ قسمتِ مالیات سے مشورہ کیا جائے تو وہ ایک اچھا عام نظریہ

ebooks.i360.pk

اختیار کرنے کی حمایت میں رائے دے سکتی ہے۔

(ج) اگر اخراجات جائز معلوم ہوں اور کسی انفرادی شق (یا شقوں کے مشترکہ گروہ) کے لیے بیس ہزار روپے سے زیادہ نہ ہوں تو صوبے کو پانچ سالہ ٹھیکے کی پیش کش کرنی چاہیے جس کے دوران وفاقی حکومت کام کے لیے مقررہ سالانہ رقم ادا کرے گی۔ ہر پانچ سال کی ہر مدت کے اختتام پر مذکورہ رقم کا جائزہ لیا جاتا ہے۔

(د) اگر تسلیم شدہ رقم بیس ہزار سے زائد ہو تو میزانیہ تیار کرتے وقت متعلقہ صوبائی حکومت سے تجویز کردہ اخراجات کا سالانہ کیفیت نامہ طلب کرنا ضروری ہوتا ہے۔ جب تک کہ کسی منفرد معاملے میں اخراجات بظاہر بہت زیادہ نہ ہوں تو ٹھیکے کا طریقہ بیس ہزار سے زائد رقم والے معاملوں میں بھی نافذ کرنا چاہیے۔

(ہ) ایسے غیر معمولی معاملات جہاں ثالثی فیصلے کی ضرورت پڑتی ہے وہاں مطلوبہ انتظام قسمت مالیات کرتی ہے۔

(و) آئین کی دفعہ ۱۴۶ کی ذیلی شق ۳ کے تحت اٹھنے والے تمام معاملات پر قسمتِ مالیات کا مشورہ طلب کرنا چاہیے۔

۱۵ جولائی کے بعد حکومتوں کے درمیان کوئی تسویے نہیں کیے جاسکتے چونکہ اس تاریخ کو سٹیٹ بینک اور نیشنل بینک (جہاں کہیں یہ یا اس کی کوئی شاخ سٹیٹ بینک کی ایجنسی کا کام کر رہی ہو) کی حسابات کی کتابیں جون کے مہینے میں بند کردی جاتی ہیں۔ لہٰذا جہاں تک ممکن ہو صوبوں کے ساتھ تمام لین دین کے معاملے مالی سال کے اختتام سے قبل طے کرنے کی پوری کوشش کرنی چاہیے۔

۳ : ۲۱ — بیرونی حکومتوں اور باہر کی جماعتوں کے ساتھ تسویے

جب تک کہ حکومت عام یا خواص حکم کے ذریعے اس کے برعکس ہدایات نہ دے، ادائیگی ان تمام معاملوں میں ضرور درکار ہوتی ہے جو کسی بیرونی حکومت یا غیر سرکاری جماعت یا ادارے کو خدمات مہیا کرنے کے بارے میں ہو۔ کسی باہر کی جماعت یا فنڈ کو خدمات مہیا کرنے یا رسدات فراہم کرنے کے لیے ادائیگی کے بارے میں امداد عام طور پر واجبات ارسال کرنے کی بجائے امدادی عطیات کے توسط سے دینی چاہیے۔

۳ : ۲۲ — محکموں کے درمیان تسویے

جن شرائط کے تحت حکومت کا ایک محکمہ خدمات مہیا کرنے اور اشیاء فراہم کرنے کے بارے میں اخراجات کرتا ہے اور ایسے اخراجات طے کرنے کا طریقہ کیا ہے، تو اس ضمن میں جو کچھ صوبائی حکومتوں کے ساتھ تسویوں کے بارے میں اوپر شروع میں ہی بیان کیا جاچکا ہے، وہی محکموں کے درمیان تسویوں کے بارے میں بھی قابل عمل ہے۔

بجز لین دین کے ان معاملوں میں جو تجارتی محکموں اور اداروں یا راس المالی مدوں کو مختص رقوم کے حسابات پر اثر انداز ہوں، حکومت کے مختلف محکموں کے درمیان تسویے بہت کم حد تک ہونے چاہئیں۔ ایسے تسویے جب ضروری ہوں، مجموعی اعداد و شمار پر مبنی ہونے چاہئیں جو کچھ مناسب آسان العمل اور برسوں سے محفوظ رکھے ہوئے فارمولوں کے حوالے سے سالوں کی مدت کے لیے مقرر ہوں۔ عام قاعدے کے مطابق زیادہ محنت طلب اور بہت ہی درست حسابی اندازے لگانے سے اجتناب کرنا چاہیے۔

۳ : ۲۳ — تجارتی محکموں کے پنشن کے اخراجات کا تسویہ

چند مخصوص محکموں مثلاً آبپاشی، مرکزی آبکاری و نمک اور بجلی کے محکموں کی پنشن کے اخراجات کا تسویہ قرضے کی بنیاد پر کیا جاتا ہے یعنی عملے کے سلسلے میں ہونے والے اخراجات کی فی صدی کے مطابق، لیکن پنشن کی اصل ادائیگیاں ایسے اخراجات کے لیے موزوں مد کے تحت ہی درج کی جاتی ہیں۔

تجارتی محکموں اور اداروں کی پنشن کی ذمے داری، جس کے لیے حکومت کے باقاعدہ حسابوں کے باہر مرسومہ تجارتی حسابات کھلے ہوئے ہیں کا تعین حکومت کی مقررہ شرحوں کے مطابق شرکت کی بنیاد پر ہونا چاہیے لیکن حکومت کے باقاعدہ حسابوں میں تسویے کا اصل طریقہ محاسب اعلیٰ کے مشورے سے طے کرنا چاہیے۔ جہاں تک دوسرے محکموں اور اداروں کا تعلق ہے جن کے لیے باقاعدہ تجارتی حسابات حکومت کے باقاعدہ حسابات کے اندر یا باہر نہیں کھلے ہوئے ہیں لیکن ان کو اجازت ہے کہ وہ فراہم کردہ اشیاء اور خدمات کے بارے میں اُجرت طلب کریں۔ ایسے محکموں/اداروں کی پنشن کی ذمے داری بالائی اخراجات اور اشیاء بنانے کی قیمتوں کے تخمینے میں شامل کی جاتی ہے

ebooks.i360.pk

تاکہ بنائی ہوئی اشیاء کی قیمت اجرا یا فراہم کردہ خدمات کی فیسوں کا حساب لگایا جا سکے۔ اس بارے میں حساب حکومت کی مقررہ شرحوں پر لگایا جاتا ہے۔

۳:۲۴ — مرسومہ اور ضمنی حسابات

جب کسی محکمے کے عمل کاریوں میں تجارتی اور نیم تجارتی قسم کے کام شامل ہوں اور کام کی سرگرمیوں کی نوعیت اور گنجائش ایسی ہوں جو موزوں طریقے سے حکومت کے عام حسابات کے نظام کے اندر نہ لائی جا سکتی ہوں تو محکمے کے سربراہ کو چاہیے کہ تجارتی شکل میں ایسے ضمنی اور مرسومہ حسابات کھولے جو حکومت اور محاسب اعلیٰ منظور کر دیں۔ جن اصولوں اور طریقوں کے مطابق مرسومہ اور ضمنی حسابات رکھے جانے چاہییں اور اثاثوں کی قیمت کا اندازہ لگانے اور راس المالی اور محاصلاتی حسابات کے درمیان اخراجات کا تعین کرنے اور کس حد تک، مرسومہ اور ضمنی حسابات میں مشکوک قرضوں، فرسودگی اور بالواسطہ اخراجات دیگر قسموں مثلاً نگہداشت اور انتظام کے مصارف محاسبے کے اخراجات راس المالی اخراجات پر نفع کی گنجائش رکھنی چاہیے، کے بارے میں ہر معاملے کی نوعیت کی بنا پر حکومت احکامات جاری کرتی ہے۔ جہاں تجارتی حسابات کسی چیز یا خدمت گزاری کی قیمت کا اندازہ لگانے کے مقصد سے کھولے جاتے ہیں، محکمے کے سربراہ کو چاہیے کہ حکومت کی منظوری سے موزوں قواعد بنائے جن سے یہ یقین ہو سکے کہ حسابات سے حاصل کردہ رقم درست اور اصل قیمت ہے۔ اسے یہ اہتمام بھی کرنا چاہیے کہ ضمنی حسابات اور کیفیت ناموں کی نوعیت اور شکل پہ جو ہر سال کے حسابات کی مدبندی کے ساتھ بطور ضمیمہ منسلک کرنے چاہییں حکومت کے احکام حاصل کرے تاکہ وہ ایسے حسابات اور کیفیت نامے ناظم اعلیٰ حسابات کو اس تاریخ پہ روانہ کر سکے جو وہ مقرر کرے۔

۳:۲۵ — دیگر مرسومہ حسابات

حکومت کی باقاعدہ ورکشاپوں اور فیکٹریوں کے مرسومہ حسابات ان تفصیلی قواعد اور طریقے کے مطابق رکھے جاتے ہیں جو محکمانہ ضوابط میں مروّج ہوں۔ آبپاشی، جہاز رانی، بند سازی، اور آبی و آب نکاسی کے کاموں اور حکومت کی رہائشی عمارتوں کے مرسومہ حسابات ناظم اعلیٰ حسابات ضابطہ حسابات حصہ چہارم کے اکیسویں باب میں مرقوم ہدایات کے مطابق تیار کرتا ہے۔

۳:۲۶ — سالانہ حسابات

وفاقی حکومت کی وصولیوں اور ادائیگیوں کے سالانہ حسابات محاسب اعلیٰ، مالی حسابات اور ان پر رپورٹ کی صورت میں حکومت کو پیش کرتا ہے۔ یہ کتاب، حسابات کی حد بندیاں اور اُن پر رپورٹوں کے ساتھ حکومت کے شائع شدہ حسابات کی بنیاد ڈالتی ہیں۔ مالی حسابات اور ان پر رپورٹ کی کتاب وفاقی حکومت کے تمام مالی حسابات کا ماہرانہ تبصرے کے ساتھ جائزہ پیش کرتی ہے۔ اس تبصرے کے جائزے میں قرضوں، جمع کردہ رقوم، پیشگیوں، اور مراسلہ رقوم حسابات سے متعلق وہ لین دین بھی شامل ہوتی ہیں جو خاص طور پر حد بندیوں کے دائرے کے اندر نہیں آتیں۔

اسمبلی یا سرکاری حسابات کمیٹی (Public Accounts Committee) کے تبصرے یا سفارشات اگر مالی حسابات پر محاسبی رپورٹ اور اس پر حکومت کے احکام ہوں، تو یہ تبصرے یا سفارشات قسمتِ مالیات، محاسب اعلیٰ یا دیگر متعلقہ حاکموں کو روانہ کرتی ہے۔ محاسبی رپورٹ پر کی گئی کارروائی پر نگاہ رکھنے کی عام ذمے داری، محاسبِ اعلیٰ کے احکامات کے تحت ناظم اعلیٰ حسابات محاصلاتِ پاکستان پر عائد ہوتی ہے۔

۳:۲۷ — اخراجات کی وقتاً فوقتاً جانچ پڑتال

اخراجات کی وقتاً فوقتاً جانچ پڑتال کے بارے میں کچھ تفصیلات اور اخراجات پر نظر رکھنے کی اہمیت کے عنوان کے تحت بیان کی جا چکی ہیں اور کچھ تفصیلات "اخراجات کا حساب رکھنے کے طریقے" تحریر کرتے ہوئے واضح کی گئی ہیں چونکہ اخراجات کی وقتاً فوقتاً جانچ پڑتال کا مذکورہ دونوں موضوعات سے بہت قریبی تعلق رکھتا ہے۔ بہرحال اس بارے میں دو آراء نہیں ہو سکتیں کہ آمد کے مقابل خرچ پر گہری نظر رکھنا بہت ضروری ہے۔ اگر ایسا نہ کیا جائے تو دستیاب بقایا سرمائے کا اندازہ لگانا مشکل ہی نہیں بلکہ ناممکن بھی ہے۔ اخراجات کے ساتھ ساتھ دستیاب بقایا سرمائے کا اندازہ ہوتا رہے تو مخصوص بجٹ گرانٹ کی حد سے تجاوز کرنے کا سوال ہی پیدا نہیں ہوتا۔ چونکہ اخراجات کی وقتاً فوقتاً جانچ پڑتال کی اہمیت بذاتِ خود اپنے نام سے ہی فوراً واضح ہو جاتی ہے اور کسی تشریح، تصریح یا وضاحت کی مرہونِ منت نہیں۔

وفاقی حکومت کے مالیاتی قواعد و ضوابط پر نظر ڈالیں تو سب سے پہلے قسمتِ مالیات کا

ebooks.i360.pk

نافذ کردہ "مالیاتی انضباط اور میزانیہ سازی کا ترمیمی نظام" ہماری توجہ کا مرکز بن جاتا ہے۔ اس نظام کے تحت، ہر وزارت، قسمت کا معتمد مسئول اپنی وزارت، قسمت اور اس کے ملحقہ محکموں اور ماتحت دفاتر کا افسر اعلیٰ حسابات بھی ہے، جسے مشیر مالیات کے علاوہ تمام مالیاتی، میزانیہ سازی اور حساباتی معاملوں پر معاونت اور مشورے کے لیے ایک تربیت یافتہ اور تجربہ کار نائب معتمد یا افسر صیغہ کے درجے کا ایک افسر مالیات و حسابات بھی فراہم کیا جاتا ہے۔ افسر مالیات و حسابات کی دیگر ذمّے داریوں کے علاوہ یہ بھی اہم ذمے داریاں ہیں۔

(ا) حسابات کی باقاعدہ، موزوں، مناسب اور جائز نگہداری اور ان کی محکمۂ محاسبہ کے اصلات کے ساتھ بروقت تطبیق اور قرضہ کھاتوں کا وزارت/قسمت اور اس کے ملحقہ محکموں اور ماتحت دفاتر میں تیار کر کے رکھنا اور اخراجات اور وصولیوں کی ترقی پر نگاہ رکھنا اور محکمانہ اخراجات کے ماہانہ اعداد و شمار وزارت/قسمت سے منسلکہ مشیر مالیات کو بھجوانا۔

(ب) سرکاری حسابات کمیٹی سے متعلقہ تمام کام اور حسابات کی مدبندی پر محاسبی آرا، کمیٹی کی آرا اور سفارشات کی تعمیل کی یقین دہانی کرانا۔

(ج) حسابات کی بے ضابطگیوں کی وقتاً فوقتاً اندرونی پڑتال کرنا۔

جس طرح وزارتوں، قسمتوں اور ان کے تمام ملحقہ محکموں اور ماتحت دفاتر کو قواعد کے مطابق بجٹ گرانٹس کے برعکس برداشت کیے جانے والے حسابات کی درستگی برقرار رکھنے کی خاطر ناظم اعلیٰ حسابات کے دفتر میں مرتب کیے جانے والے اعداد و شمار سے ہر ماہ تطبیق کا لازمی بندوبست کرنا پڑتا ہے، اسی طرح ناظم اعلیٰ حسابات کو اس ضمن میں بڑا چوکس رہنا پڑتا ہے اور اگر کسی وزارت/قسمت سے کوئی اہل کار کسی ماہ حسابات کی تطبیق کے لیے دفتر حسابات میں نہیں آتا تو وہاں کے متعلقہ افسر کو اس بارے میں فوری کارروائی کے لیے یاد دہانی کا مراسلہ بھیجا جاتا ہے۔

سرکاری خزانوں میں بھی اخراجات یعنی ادائگیوں کے باقاعدہ حسابات قواعد خزانہ کے مطابق رکھے جاتے ہیں، ان کی وقتاً فوقتاً جانچ پڑتال کے اصول مندرجہ ذیل ہیں۔

(ا) افسر خزانہ کے احکامات کے تحت ضلعی اور ذیلی خزانوں کے نقد اور کتابی لین دین کے مکمل ریکارڈ رکھنے اور جاریہ ہدایات و احکام کے مطابق مجوزہ حسابات مرتب کرنے کا ذمّے دار

خزانے کا حساب دار ہے۔ اس کا یہ بھی فرض ہے کہ وہ دیکھے کہ آیا خزانے کے تمام لین دین کے بارے میں مروّجہ قواعد کی پابندی کی جاتی ہے۔

(ب) افسر خزانہ کے احکامات کے تحت، حساب دار کو ذیلی خزانوں کے حسابات کا معائنہ اور ابتدائی حسابات کی فی صدی پڑتال بھی کرنی پڑتی ہے۔

(ج) خزانے میں ابتدائی حسابات کی شکل اور طریقہ اور اصول جن کے مطابق یہ حسابات رکھے جائیں، ضابطۂ حسابات حصّہ دوم میں مرقوم ہیں۔ افسر خزانہ کا فرض ہے کہ وہ ان حسابات کی گاہے بگاہے جانچ پڑتال کر کے اپنی تسلّی کرے کہ یہ مروّجہ قواعد کے مطابق بالکل درست ہیں اور وصولیوں اور ادائگیوں کے ریکارڈ اتنے صاف، واضح اور جامع بالذات ہیں کہ بوقت ضرورت حقائق کے تسلّی بخش اور مؤثر ثبوت کے طور پر پیش کیے جا سکتے ہیں۔

(د) افسر خزانہ کو یہ دیکھنا چاہیے کہ ذیلی خزانے کی بقایا نقدی ذیلی خزانہ افسر نے واقعی شمار کی ہے اور اس کی حساب بند کرنے کے دن تصدیق کی ہے۔ افسر خزانہ کو اپنی تسلّی کرنے کے لیے ان خاص احتیاطوں کی پابندی بھی کرنی چاہیے کہ آیا یومیہ حسابات اور منسلکہ دستاویزات پر ذیلی افسر خزانہ کے دستخط اصلی ہیں اور حسابات میں کسی قسم کی تحریف نہیں کی گئی ہے۔

(ہ) حسابات کی وقتاً فوقتاً جانچ پڑتال کے وقت افسر خزانہ کو مندرجہ ذیل اہم نکات کی طرف خاص طور پر توجہ دینی چاہیے:

۱۔ کھاتے میں ادائگی کے ہر اندراج کا موازنہ حکم نامہ ادائگی کے ساتھ کرنا چاہیے اور اسے درست تسلیم کرنے کی صورت میں ہر واؤچر پر نشان لگا دینا چاہیے۔

۲۔ کھاتے کے ورق کے ہر طرف کم از کم دو میزانوں کا معائنہ کرنا چاہیے۔

۳۔ یہ دیکھنا چاہیے کہ میزان کھاتے سے کھاتہ نقدی میں درست لائے گئے ہیں۔

۴۔ کھاتہ نقدی کے میزان کی تصدیق کرنی چاہیے یا حساب دار کے علاوہ کسی اہم ماتحت افسر سے ایسی تصدیق کرانی چاہیے جو میزان کو درست قرار دینے کی غرض سے اس کے قریب مختصر دستخط کرے۔

ebooks.i360.pk

۳:۲۸ - اخراجات/حسابات کی بروقت محاسبہ کرانے کی ضرورت

اسلامی جمہوریہ پاکستان کے آئین کی دفعہ ۱۷۱ کے تقاضوں کے مطابق، وفاق کے حسابات پر محاسب اعلیٰ پاکستان کی رپورٹیں صدر کو پیش کی جاتی ہیں جو انھیں قومی اسمبلی کے سامنے پیش کرنے کا حکم دیتا ہے۔ اس لیے اخراجات اور حسابات کا محاسبہ ایک دستوری تقاضا ہے۔ محاسب اعلیٰ پاکستان نے صدر کی منظوری سے محاسبی ضابطہ Audit Code بنا رکھا ہے جس میں وفاقی حکومت کے حسابات کا محاسبہ کرنے کے بارے میں تفصیلی قواعد موجود ہیں۔ محاسب اعلیٰ پاکستان کی ہدایات کے تحت ناظمِ اعلیٰ حسابات محاصلات پاکستان ہر وزارت/قسمت اور اس کے ملحقہ محکمے اور ماتحت دفاتر میں تقریباً ہر سال محاسب پارٹی روانہ کرتا ہے تاکہ وہ اس وزارت/قسمت اور اس کے ملحقہ محکموں اور ماتحت دفاتر کے تمام انواع کے اخراجات/حسابات کا محاسبہ کر سکے۔ جہاں محاسبہ کرنا مقصود ہوتا ہے، وہاں محاسبہ جماعت کی آمد کے بارے میں پیشگی اطلاع دے دی جاتی ہے تاکہ متعلقہ وزارت، قسمت اور محکمہ محاسبہ کے لیے ریکارڈ پوری طرح تیار رکھے۔ اس لیے ہر وزارت، قسمت، محکمے کے لیے ناگزیر ہے کہ وہ پروگرام کے مطابق اپنے اخراجات/حسابات کا محاسبہ کرائے۔

جب تمام وزارتوں، قسمتوں اور ان کے ملحقہ محکموں اور ماتحت دفاتر کے حسابات کے محاسبے کا سلسلہ ختم ہو جاتا ہے تو ناظمِ اعلیٰ حسابات محاصلاتِ پاکستان کے دفتر کی جانب سے ہر متعلقہ وزارت، قسمت اور محکمے کو اس کے محاسبہ شدہ حسابات پر محاسبی تبصرہ، محاسبی اعتراضات کا کیفیت نامہ ایک مراسلے کے ساتھ بھیجا جاتا ہے۔ اس مراسلے میں ایک تاریخ مقرر کی جاتی ہے جس کے مطابق محاسبی اعتراضات کا جواب مطلوب ہوتا ہے۔ اگر کسی وزارت/قسمت اور محکمے کا کسی خاص محاسبی اعتراض کے بارے میں جواب معقول ہو تو وہ محاسبی اعتراض واپس لے لیا جاتا ہے اور اگر جواب تسلی بخش نہ ہو تو محاسبی اعتراض برقرار رکھا جاتا ہے، جو آخر کار محاسب اعلیٰ پاکستان کی محاسبہ رپورٹ میں شامل کر لیا جاتا ہے۔ یہ رپورٹ حسابات کی مدبندی کے ساتھ پہلے صدر کو پیش کی جاتی ہے اور پھر صدر کے حکم سے قومی اسمبلی کے سامنے رکھی جاتی ہے اور پھر قومی اسمبلی کی منظوری کے بعد مذکورہ حسابات اور رپورٹ سرکاری حسابات کمیٹی کے غور اور فیصلے کے لیے محفوظ کر لیے جاتے ہیں۔ جب سرکاری حسابات

کمیٹی کے اجلاس شروع ہوتے ہیں تو مجوزہ قاعدے کے مطابق "حسابات کی مدبندی" اور ان پر محاسب اعلیٰ پاکستان کی "محاسبہ رپورٹ"، متعلقہ وزارتوں، قسمتوں، محکموں کے جوابات کے ساتھ کمیٹی کو غور کے لیے پیش کیے جاتے ہیں۔ جس روز کسی خاص وزارت، قسمت، محکمے کا معاملہ سرکاری حسابات کمیٹی کے سامنے پیش ہونا ہوتا ہے اس روز متعلقہ وزارت، قسمت، محکمے کے نمائندے بھی کمیٹی کے سامنے پیش ہوتے ہیں تاکہ انھیں محاسبی اعتراضات کا جواب دینے کے بارے میں ذاتی پیشگی کی سہولت بھی فراہم کی جائے اور اگر کچھ اطلاعات کمیٹی کے ارکان کو درکار ہوں تو وہیں زبانی مہیا کی جا سکیں۔ محاسبی اعتراضات پر سرکاری حسابات کمیٹی کے فیصلے ہر متعلقہ وزارت، قسمت اور محکمے کو ناظمِ اعلیٰ حسابات محاصلات پاکستان رسمی طور پر پہنچاتا ہے۔

حسابات کے محاسبے کا مقصد یہ ہوتا ہے کہ اگر کسی وزارت، قسمت، محکمے سے اپنے اخراجات کے حسابات کے بارے میں کسی قسم کی غلطی غیر دانستہ یا دانستہ طور پر سرزد ہوئی ہو تو اس کی نشان دہی کی جائے تاکہ متعلقہ وزارت، قسمت، محکمہ اسے مناسب کارروائی سے باضابطہ بنا سکے اور آئندہ ایسی غلطی کے ارتکاب میں محتاط رہے۔ عام طور پر حسابات کے بارے میں غلطیاں مالیاتی بے ضابطگیوں سے متعلق ہوتی ہیں جو ہر طرح کی احتیاط کے باوجود کسی نہ کسی طرح سرزد ہو ہی جاتی ہیں۔ ہو سکتا ہے کہ محاسبہ جماعت کی نظر سے بھی کوئی غلطی اوجھل رہ جاتی ہو، لیکن اس کا بہت کم امکان ہوتا ہے، اس لیے کہ محاسبہ کا عملہ محاسبہ کرنے میں بڑا تربیت یافتہ اور ماہر ہوتا ہے اور پھر ایک وزارت، قسمت، محکمہ کے ہر صیغے کے ریکارڈ کی ایک ہی نہیں بلکہ تین چار محاسب جانچ پڑتال کرتے ہیں۔

وفاقی حکومت اور محاسبِ اعلیٰ پاکستان کے درمیان ایک عام معاہدے کی رو سے خود مختار اور نیم خود مختار پاکستانی اداروں کے حسابات کا محاسبہ بھی محکمۂ محاسبہ پاکستان کرتا ہے۔ مذکورہ معاہدے کا اطلاق ان غیر سرکاری جماعتوں اور اداروں کے حسابات پر بھی ہوتا ہے جن کا محاسبہ حکومت کے عام یا خاص حکم کے تحت سرکاری ایجنسی کے ذریعے کرنا ہی ضروری ہے۔ اس کام کے لیے محکمۂ محاسبہ پاکستان مذکورہ اداروں، جماعتوں سے وفاقی حکومت کی مقرر کردہ یومیہ شرحوں کی بنا پر محاسبہ فیس وصول کرتا ہے، لیکن پورٹ ٹرسٹ اور دیگر ادارے جنہوں نے بذریعہ قانون محاسبہ

ebooks.i360.pk

کا شرحیں مقرر کر رکھی ہیں محکمۂ محاسبہ کو اپنی شرحوں کے حساب سے ادائیگی کرتے ہیں۔ بہر حال حکومت کو پھر بھی اختیار حاصل ہے کہ وہ خاص احکامات کے تحت کسی خاص ادارے کو کُلی یا جزوی طور پر محاسبہ فیسوں کی ادائیگی سے مستثنیٰ قرار دے سکتی ہے۔

۳:۲۹ ۔ حسابات کی مدبندی

حسابات کی مدبندی کا کتابچہ جو محاسب اعلیٰ پاکستان اپنی محاسبہ رپورٹ کے ساتھ اسلامی جمہوریہ پاکستان کے آئین کی دفعہ ۱۷۱ کے تحت صدر کو پیش کرتا ہے، پاکستان (محاسبہ اور حسابات) حکم ۱۹۷۳ء کے پیراگراف ۹ (۴) کے مطابق تیار کیا جاتا ہے۔ اس کتابچے کا مقصد اخراجات کے محاسبہ شدہ حسابات پیش کرنا ہے جو وفاقی مجموعی فنڈ سے مالی سال کے دوران برداشت کیے گئے ہوں، خواہ یہ ہر گرانٹ کے لیے ایک الگ حسابات کی مدبندی کی شکل میں غیر تصویبی یا تصویبی ہوں۔

حسابات کی مدبندی کا زیادہ تر انحصار ان تشریحات پر ہوتا ہے جو محکموں کے سربراہ مدبندیوں اور اخراجات کے درمیان تفاوتوں کو واضح کرنے کے لیے ناظم اعلیٰ حسابات کو فراہم کرتے ہیں۔ لہذا یہ بہت اہم ہے کہ حسابات کی مدبندی کے ضمن میں ناظم اعلیٰ حسابات سے آئے ہوئے تمام حوالے جس قدر جلد ممکن ہو نمٹائے جائیں۔ مدبندی اور اخراجات کے درمیان تفاوتوں کے بارے میں فراہم کیے جانے والی تشریح مختصر، درست اور ہر طرح سے معلوماتی ہونی چاہیے اور فضول قسم کے جملوں مثلاً "زیادہ اندازے کی وجہ سے" یا "دوبارہ مدبندیاں غیر ضروری یا ناکافی ثابت ہوئیں" سے اجتناب کرنا چاہیے۔

سرکاری حسابات کمیٹی عام طور پر دو طرح کے استفسارات میں دلچسپی رکھتی ہے (۱) کیا مدبندی اور اخراجات کے درمیان تفاوت لابدی تھی؟ (۲) کیا اس کا پیشگی اندازہ نہیں لگایا جا سکتا تھا؟ اگر ان دونوں استفسارات کے جوابات بڑے مدلل اور واضح ہوں تو ایسے نکات کی تعداد، جن پر مزید معلومات کمیٹی کو درکار ہوں، کافی حد تک کم کی جا سکتی ہے۔ اسی نوع کے اصول کا اطلاق مالیاتی بے ضابطگیوں کے معاملوں پر بھی ہوتا ہے جو حسابات کی مدبندی اور اس پر رپورٹ میں شامل کرنے کے لیے تجویز کیے گئے ہوں۔

۳:۳۰ ۔ رقوم کی مدبندی

حتمی گرانٹ (Final Grant) یا مدبندی (Approviation) ایک ہی چیز ہے جس کے تحت ہر وزارت، قسمت کی سال بھر کے لیے پوری منظور شدہ رقم درج ہوتی ہے۔ اس مجموعی منظور شدہ رقم کو جن جدید اکائیوں میں تقسیم کیا جاتا ہے، ان کی تعداد تین ہے:-

(۱) بڑے مقاصد
(۲) چھوٹے مقاصد
(۳) تفصیلی مقاصد

اسی کو رقوم کی مدبندی کہتے ہیں۔ مثال کے طور پر "عملے کے اخراجات" کی مدبندی یوں کی جاتی ہے۔

(۱) بڑا مقصد : عملے کے اخراجات
(۲) چھوٹا مقصد : تنخواہ
(۳) مفصل مقصد : (ا) افسروں کی تنخواہ

افسروں کی بنیادی تنخواہ
افسروں کی ذاتی تنخواہ
افسروں کی خاص تنخواہ
افسروں کی فنی تنخواہ
افسروں کی انڈکس شدہ تنخواہ
دیگر

(ب) دیگر عملے کی تنخواہ

دیگر عملے کی بنیادی تنخواہ
دیگر عملے کی ذاتی تنخواہ
دیگر عملے کی خاص تنخواہ
دیگر عملے کی اچھے چال چلن کی تنخواہ

ebooks.i360.pk

دیگر عملے کی انڈکس شدہ تنخواہ

دیگر

۳:۳۱ — رقوم کی دوبارہ مدبندی

دوبارہ مدبندی، جس میں مدبندی کی ایک ابتدائی اکائی سے دوسری ایسی ہی اکائی میں ایک گرانٹ کے اندر رقوم کی منتقلی شامل ہوتی ہے، حاکم مجاز کے رسمی احکام کے تحت منظور کی جاسکتی ہے۔ یہ منظوری صرف اسی صورت میں دی جاسکتی ہے جب یہ معلوم ہو یا جب اس بات کا پیشگی اندازہ لگایا گیا ہو کہ اکائی کے لیے مدبندی جس میں سے رقوم دوسری طرف منتقل کرنی ہیں پوری استعمال نہیں کی جائیں گی یا یہ کہ بچتیں مدبندی میں اس اکائی کے لیے مجوزہ قاعدے کے مطابق کی جاسکتی ہیں۔ اس ارادے کے ساتھ کہ منتقل شدہ مدبندیاں اُس اکائی میں بحال کردی جائیں جب سال کے آخر میں بچتیں دیگر اکائیوں کے تحت دستیاب ہوں، ایک اکائی سے دوبارہ مدبندی کی کسی صورت میں بھی اجازت نہیں۔ ایک گرانٹ یا مدبندی کے اندر کوئی مختص کردہ رقم، مالی سال کے ختم ہونے سے پہلے کسی وقت بھی، جس سے ایسی گرانٹ یا مدبندی مطابقت رکھتی ہو، منظور کی جاسکتی ہے۔

مالیاتی انضباط اور میزانیہ سازی کے ترمیمی نظام کے تحت تمام انتظامی وزارتوں، قسمتوں اور ملحقہ محکموں کے سربراہوں کو رقوم کی دوبارہ مدبندی کے اختیارات چند شرائط کے ساتھ تفویض کر دیے گئے ہیں۔

۳:۳۲ وفاقی حکومت کے مالیاتی حسابات

وفاقی حکومت کے مالیاتی حسابات، ہر مالی سال کے لیے، محاسب اعلیٰ پاکستان تیار کرتا ہے۔ یہ مالی حسابات وفاقی حکومت کی سالانہ وصولیوں اور ادائیگیوں کو ظاہر کرتے ہیں۔ یہ حسابات دو حصوں (۱) وفاقی مجموعی فنڈ اور (۲) سرکاری حساب میں رکھے جاتے ہیں۔ تمام محاصل جو حکومت وصول کرتی ہے اور تمام رقوم جو یہ قرضوں کی بازیابی کے ضمن میں وصول کرتی ہے وفاقی مجموعی فنڈ میں جمع کیے جاتے ہیں۔ محاصل یا راس المال حساب پر یا سرکاری قرضہ کی خدمت گاری پر جاریہ اور ترقیاتی اخراجات وفاقی مجموعی فنڈ میں سے حاصل کیے جاتے ہیں۔ سرکاری حساب تمام دیگر رقوم بیمہ یا ان رقوم پر جو قانونی عدالتوں میں جمع کی جاتی ہیں اور مرسلہ رقوم، معلق حساب وغیرہ پر مشتمل

ہوتا ہے۔

یکم جولائی ۱۹۷۹ سے وفاقی حکومت نے (Functional-Cum-Object Classification) کے نام سے حسابات کی درجہ بندی کا ایک نیا چارٹ سے نافذ کیا ہوا ہے۔ یہ چارٹ وصولیات اور اخراجات کی عملی بنیادوں پر جواب دہی کے مقاصد کے لیے درجہ بندی کرتا ہے، لین دین کو ان کے معاشی کردار کے مطابق، یکجا کرنے کے منصوبے کی عکاسی کرتا ہے اور اعداد و شمار کی برقیاتی تیاری کے طریقوں (Electronic data-processing methods) کے واسطے بالکل قابل عمل ہے۔ وفاقی مجموعی فنڈ میں جمع کی جانے والی وصولیات مندرجہ ذیل تین حصوں میں منقسم ہیں:

۱۔ محصولاتی وصولیات .... — .. — ۱۰۰۰۰

۲۔ غیر محصولاتی وصولیات .... — ۱۰۰۰

۳۔ راس المالی وصولیات .... — ۲۰۰۰

ان کی مزید درجہ بندی ایک کلاں مد، ایک صغیر مد اور ایک مفصل وصولیاتی مد میں کی گئی ہے۔ اخراجات کی درجہ بندی دو حصوں (۱) عملی درجہ بندی (FUNCTIONAL CLASSIFICATION) اور مقصدی درجہ بندی (Object Classification) پر مبنی ہے۔ بڑے کاموں، چھوٹے کاموں اور تفصیلی کاموں اور طرح بڑے مقاصد چھوٹے مقاصد اور تفصیلی مقاصد کے عنوان سے تقسیم کی گئی ہے اور سرکاری لین دین کے حساب میں بھی بڑے، چھوٹے اور تفصیلی مدوں کے عنوان سے تقسیم کی گئی ہے۔ عام بقایا نقدی زیادہ تعداد میں سٹیٹ بنک میں رکھی جاتی ہے، جب کہ ایک معمولی حصہ خزانوں میں رکھا جاتا ہے۔ نقدی کے ان بقایا جات کے علاوہ متعدد محکمانہ افسروں کی تحویل میں بقایا نقدیاں اور مستقل پیشگیاں (Imprest) سٹیٹ بینک میں وفاقی حکومت کے درج ذیل عنوانات سے کھاتے موجود ہوتے ہیں۔

کھاتہ نمبر (I) غیر خوراک

کھاتہ نمبر (ii) خوراک

کھاتہ نمبر (iii) ریلوے

کھاتہ نمبر (iv) کھاد

ebooks.i360.pk

کھاتہ نمبر (V) سعودی عرب کا خاص قرضہ (Saudi Arabia Special Loan)

کھاتہ نمبر (IV) "تار اور ٹیلیفون فنڈ (Telegraph and Telephone Fund)

کھاتہ نمبر (vi) اور (VII) "اوپیک خصوصی فنڈ" (OPEC Special Fund)

اور امریکہ کی اشیاء امداد کے تحت خاص ڈیپازٹ کے کھاتوں کو ظاہر کرتے ہیں جب کہ کھاتہ نمبر (VIII) زکوٰۃ فنڈ پر مشتمل ہے جو وفاقی مجموعی فنڈ سے باہر رکھا جا رہا ہے۔ حکومت کے کھاتے نقدی کی بنیاد پر رکھے ہوتے ہیں، لہٰذا ان کھاتوں میں شامل لین دین اصل نقد وصولیاں اور ادائیگیاں مالی سال کے دوران ظاہر کرتی ہیں۔ وفاقی حکومت کے مالیاتی حسابات میں دی ہوئی فردِ بقایا (Balance Sheet) میں حاصل شدہ وصولیاں اور قرضے شامل نہیں ہیں۔

ریلوے اور تار و ٹیلیفون کے مذکورہ کھاتے سٹیٹ بینک میں تجارتی بنیادوں پر کھولے ہوئے ہیں اس لیے ان محکموں کی علیٰحدہ فردِ بقایا (Balance Sheet) اور وصولیوں اور ادائیگیوں کا حساب مالیاتی حسابات کے کتابچے میں شامل ہے۔

حال ہی میں محاسب اعلیٰ پاکستان نے مالیاتی حسابات کا جو کتابچہ شائع کیا ہے اس میں تیس جون ١٩٨٧ تک پانچ سالوں کے حسابات شامل ہیں اور پاکستان محاسبہ اور حسابات حکم ١٩٧٣ کی دفعہ ٩ (٣) کے تحت اور دستور کی شق ١٦٩ کی تعمیل میں تیار کیے گئے ہیں۔ اس ضمن میں حسابات کا خلاصہ ایک نظر میں "ضمیمہ الف" پر ملاحظہ کیا جا سکتا ہے۔

قارئین کے مطالعہ میں مزید اضافے کے لیے موجودہ مالی سال یعنی ٨٩ - ١٩٨٨ء کی آمد (وسائل) اور خرچ کے نقشے ضمیمہ (ج) اور ضمیمہ (د) پر دیکھے جا سکتے ہیں۔ آمد و خرچ کے تخمینوں کو جس گہری فکر، تدبر و فراست اور حسن سلیقہ سے ترتیب دیا جاتا ہے اسے مالیاتی انتظام یا مالیاتی انضباط کی جادوگری کہا جائے تو بے جا نہ ہوگا۔

چوتھا باب

مالیاتی انتظام کے تجربات اور ترمیمی نظام

٤:١ — تجربات

مالیاتی انتظام اور مالیاتی انضباط کا طریقہ حکومتِ پاکستان کو ہندوستان کی آزادی سے قبل رائج حکومت سے وراثت میں ملا تھا خصوصاً دفاع اور مواصلات کے بارے میں۔ آزادی کی وجہ سے پاکستان کو کئی سنگین مسائل سے دوچار ہونا پڑا تھا مثلاً لاکھوں مہاجرین کی بحالی اور آبادکاری، ہندوستان کے ساتھ کشیدہ تعلقات کے ہولناک مالیاتی اثرات۔ لہٰذا حکومت پاکستان (قسمت مالیات) نے حالات سے مجبور ہو کر ان مالیاتی اختیارات میں باضابطہ کمی کر دی جو انتظامی وزارتوں / قسمتوں اور ان کے ملحقہ محکموں کے سربراہوں کو حاصل تھیں۔ بعد میں برآمدات کمیٹی کی سفارشات پر، جو ١٩٤٩ء میں قائم کی گئی تھی وزارتوں، قسمتوں اور ان کے ملحقہ محکموں کے مالیاتی اختیارات پر عائد کردہ پابندیاں جولائی ١٩٥٠ء میں ہٹا دی گئی تھیں۔

بہرحال دستیاب سرمائے اور وسائل کے اندر انضباط کو یقینی بنانے کی غرض سے اور اخراجات کی بے ضابطگیاں ماقبل میزانیہ چھان بین سے اور اخراجات کی منظوری کے وقت مابعد میزانیہ تنقیح سے ختم کرنے کی خاطر قسمتِ مالیات نے گوناگوں طریقے اختیار کیے جو انتظامی وزارتوں / قسمتوں کے لیے تنقید کا موضوع بنے رہے۔ ١٩٥٩ء میں دوبارہ منظم کردہ انتظامی کمیٹی اس نتیجے پر پہنچی کہ سرکاری سرگرمیوں کے تمام شعبوں میں ترقی کو یقینی بنانے اور ترقیاتی منصوبوں پر عمل کی رفتار تیز کرنے کے لیے انتظامی ایجنسیوں کو کافی مالیاتی اختیارات دینے چاہییں۔ مذکورہ کمیٹی کی سفارشات پر ١٩٦٠ء میں مالیاتی انتظام / مالیاتی انضباط کا ایک نیا نظام نافذ کیا گیا تھا جو عام طور پر مالیاتی مشیروں کی سکیم کے نام سے مشہور تھی اور ابھی تک اسی نام سے یاد کی جاتی ہے۔ اس اسکیم کے نمایاں خدوخال درج ذیل تھے:

ebooks.i360.pk

(د) قسمتِ مالیات سے مابعد۔ میزانیہ اخراجات کی منظوری کا خاتمہ اور انتظامی وزارتوں، قسمتوں کو منظور کردہ حدود کے اندر اپنے مشیرِ مالیات کے مشورے سے اخراجات منظور کرنے کی اجازت۔

(ب) انتظامی وزارتوں، قسمتوں کو اضافہ شدہ مالیاتی اختیارات کی تفویض اور

(ج) انتظامی وزارتوں، قسمتوں کے معتمدوں کا اپنی اپنی وزارتوں کے افسرِ اعلیٰ حسابات کی حیثیت سے تقرر اور ان کی نئی ذمے داریوں میں ان کی اعانت کے لیے مالیاتی مشیروں کی نامزدگی۔

اسکیم کی کارگزاری کا جائزہ ۱۹۶۳ میں لیا گیا تھا اور اس میں درج ذیل تبدیلیاں کی گئی تھیں:

(۱) مالیاتی مشیر، جو پہلے متعلقہ انتظامی وزارتوں، قسمتوں کے معتمدوں کی معاونت کرتے تھے، قسمتِ مالیات کے انتظامی انضباط کے تحت ان کا تقرر کیا گیا تھا اور

(۲) میزانیہ سازی کا عمل تیز کرنے کی غرض سے، حصۂ اول (PART-I) کے جاریہ اخراجات اور متغیر نوعیت کے میزانیہ تخمینے ہر سال باقاعدہ برداشت کیے جانے والے مصارف یعنی حصۂ دوم (PART-II) کے بارے میں میزانیہ تخمینے اور نئی شقوں کے کیفیت نامے قسمت مالیات کے سرشعبہ میزانیہ کی بجائے مالیاتی مشیر ان کا حتمی جائزہ لیں گے۔

مالیاتی مشیروں کو براہِ راست قسمت مالیات کی نگرانی میں دے دیا گیا تھا کیوں کہ انتظامی وزارتوں، قسمتوں میں ان کے کام کرنے سے مالیاتی نظم و نسق میں خلل پیدا ہو رہا تھا۔ مالیاتی انضباط / مالیاتی انتظام اسکیم کا دوبارہ جائزہ ۱۹۶۹ء، ۱۹۷۳ء اور اس کے بعد ۱۹۸۱ء میں لیا گیا تھا۔ ان جائزوں کی روشنی میں انتظامی وزارتوں، قسمتوں اور ان کے ملحقہ محکموں کے مالیاتی اختیارات میں نہ صرف اضافہ کر دیا گیا تھا بلکہ ہر وزارت / قسمت کو اندرونی طور پر مالیاتی رائے اور مشورے کے لیے نائب معتمد / افسر صیغہ کے درجے کے افسر مالیات و حسابات فراہم کیے گئے تھے تاکہ وہ میزانیے، حسابات اور مالیات کے معاملات میں افسرِ اعلیٰ حسابات کو مشورے دے سکیں۔ بہرحال مذکورہ جائزوں سے اسکیم میں کوئی بنیادی ترامیم نہیں کی گئی تھیں۔

۴:۲ — مالیاتی مشیروں کا کردار اور موجودہ مالیاتی انتظام کے نظام کے فوائد

مالیاتی انتظام کے نئے نظام کی ضرورت اس حقیقت کے پیشِ نظر محسوس کی گئی تھی کہ اگر مالیات اور انتظامیہ کو حکمتِ عملی کے تحت علیحدہ کر دیا جاتا تو مالیاتی معاملات کی جانب توجہ کبھی نہیں

دی جا سکتی تھی۔

ایک وزارت / قسمت کے سربراہ کو مالیاتی اختیارات کی تفویض اگرچہ اسے رقوم کو مصرف میں لانے کے بارے میں بڑے اختیارات سے نوازتی ہے لیکن ساتھ ہی اس کے ذہن پر اہم ذمے داری کا بوجھ بھی ڈالتی ہے۔ مشیرِ مالیات یا اس کے نائب مالیاتی مشیروں میں سے ایک مشیر متعلقہ انتظامی وزارت / قسمت میں موجود ہونے کی وجہ سے وزارت / قسمت کو مشورے کے لیے دستیاب ہوتا ہے۔ اور وہ وزارت / قسمت میں رُو پذیر ہونے والی سرگرمیوں سے بخوبی واقف ہوتا ہے، لہٰذا وہ وزارت / قسمت کے مسائل پر مثبت مالیاتی رائے دے سکتا ہے۔

کسی بھی مالیاتی انتظام کے طریقے میں جن دو نہایت ہی اہم باتوں کا خیال رکھنا پڑتا ہے۔ ان میں سرمائے میں کفایت شعاری اور باقاعدگی سب سے زیادہ اہم ہیں۔ یعنی سرمایہ کی پوری قیمت حاصل کرنا اور سرمایہ ان مقاصد کے لیے اور اس انداز سے خرچ کرنا جو قانون نے وضع کر رکھے ہوں۔ مالیاتی مشیروں کی اسکیم سے اِن اصولوں کی کافی حد تک پابندی کی ضمانت ملتی ہے۔

ان تجاویز کی مالیاتی پڑتال کا آغاز وزارتوں / قسمتوں سے ہوتا ہے جو مالی نوعیت کی ہوتی ہیں اور یہ پڑتال سب سے پہلے متعلقہ نائب مشیرِ مالیات کرتا ہے، جو گریڈ ۱۹ کا ذمے دار افسر ہوتا ہے اور جو زیادہ تر تجاویز اپنی ہی سطح پر نمٹا دیتا ہے، بشرطیکہ وہ اس کے مالیاتی اختیارات کے دائرہ کار میں آتے ہوں۔ اس طرح زیادہ تر معاملات فوری طور پر طے ہو جاتے ہیں۔

مشیرِ مالیات جو وفاقی حکومت کے شریک معتمد کے مساوی گریڈ - ۲۰ کا اعلیٰ افسر ہوتا ہے اور قسمتِ مالیات کے شریک معتمد کی حیثیت سے مکمل اختیارات کا حامل ہوتا ہے، جو وزارتوں اور قسمتوں کی تجاویز، مسائل اور ان کے معاملات کو نمٹانے کے لیے ان اختیارات کو استعمال کرتا ہے ان معاملات میں وہ خود بھی شریک ہوتا ہے۔ وہ بڑے وسیع مالیاتی اختیارات کا مالک ہوتا ہے، ماسوا ان معاملات کے جو حکمتِ عملی کے لحاظ سے اہم نوعیت کے حامل ہوتے ہیں اور جنھیں وہ اپنی صوابدید کے مطابق یا کسی عام احکامات کے مطابق جو وقتاً فوقتاً اس بارے میں جاری ہوئے ہوں؛ اضافی معتمدِ خزانہ (اخراجات)، معتمدِ خزانہ اور وزیرِ خزانہ کو پیش کرتا ہے۔ اس سے صاف ظاہر ہوتا ہے کہ بہت سے معاملات میں مشیرِ مالیات قسمتِ مالیات کے دوسرے

ebooks.i360.pk

سرشبوں سے رجوع کیے بغیر اپنا حتمی فیصلہ جاری کر دیتا ہے بشرطیکہ ایسے معاملات کا تعلق ملازمت مالیاتی قواعد وضوابط کی تشریح اور ان کے نفاذ اور رعایت سے نہ ہو۔ چونکہ میزانیہ مالیاتی انتظام کا ایک لازمی حصہ ہوتا ہے اس لیے انتظامی وزارتوں/قسمتوں کی طرف سے اخراجات سے متعلق موصولہ تمام تجاویز کی میزانیہ میں شمولیت سے قبل تمام وزارتوں/قسمتوں کے اخراجات پر منتظم مالیاتی مشیران کی جانچ پڑتال ایک مؤثر عمل ہے۔

دفاتر میں یہ عام رجحان پایا جاتا ہے کہ اہم نوعیت کے معاملات میں اُن کے طے پانے سے قبل چھوٹا افسر اپنے متعلقہ بڑے افسر سے مشورہ کرتا ہے۔ اس رسم کے باوجود مالیاتی مشیر اپنی سطح پر معاملات نمٹا رہے ہیں۔ ایسے امور جن میں محصولات میں اضافے کا شرح نامہ حکومت کی طرف سے فیکٹری کی اشیاء کی قیمتوں کا تعین، ضمنی گرانٹ کی منظوری کے تصفیہ طلب مسائل موجود ہوں انھیں ہر حالت میں قسمتِ مالیات کو ارسال کرنا پڑتا ہے۔

مالیاتی مشیر اپنے عام فرائض کے علاوہ جو ایک اہم کام سرانجام دے رہے ہیں، ان میں خود مختار اور نیم خود مختار اداروں میں ان کی رکنیت اور مشترکہ سرمائے کی کمپنیوں میں جن میں وہ قسمت مالیات کی نمائندگی کرتے ہیں ناظم ممبر کی حیثیت سے ان کی شمولیت شامل ہے۔

ایسے ادارے یا تو کلی طور پر حکومت کی ملکیت ہوتے ہیں یا حکومت نے ان کے کثیر تعداد میں حصص خریدے ہوتے ہیں۔ انتظامی وزارتوں/قسمتوں سے منسلک مالیاتی مشیر قسمتِ مالیات کے نمائندے ہوتے ہیں اور ان وزارتوں/قسمتوں کے مجالس کے اجلاس (Committee Meetings) میں قسمت مالیات کے نمائندے کی حیثیت سے ہی شریک ہوتے ہیں۔ ماسوائے ان وزارتوں/قسمتوں کے جہاں معتمد خزانہ یا اضافی معتمد خزانہ (اخراجات) بذاتِ خود کسی خاص اجلاس میں شرکت کا خواہاں ہو۔ ایسی صورت میں متعلقہ مشیر مالیات اجلاس میں شمولیت کے لیے خلاصہ تیار کرنے کے بعد معتمد خزانہ یا اضافی معتمد خزانہ (اخراجات) کو پیش کرتا ہے۔ مالیاتی مشیروں کو خود مختار/نیم خود مختار اداروں اور مشترکہ سرمائے کی کمپنیوں یا متعلقہ انتظامی وزارتوں/قسمتوں کے اجلاس میں خصوصی مالیاتی امور پہ اپنے خیالات کا اظہار کرنا پڑتا ہے۔ تمام مشیران مالیات کی یہ کوشش ہوتی ہوتی ہے کہ کفایت شعاری اور مالیاتی اخراجات کے اصولوں کی پابندی کو ہر ممکن یقینی بنایا جائے

اور مالیاتی بے ضابطگیوں کا مکمل طور پر خاتمہ کر دیا جائے۔ یہاں اس امر کا ذکر بے جا نہ ہوگا کہ خالی اسامیوں کو پُر کرنے اور نئی آسامیاں پیدا کرنے پر پابندی کے بارے میں حکومت کے احکامات خود مختار/نیم خود مختار اداروں میں بھی نافذ کیے جا چکے ہیں اور اس سلسلے میں ممبر مالیات (جو عموماً مشیرِ مالیات بھی ہوتا ہے) کی پیشگی منظوری کو لازم قرار دیا گیا ہے۔

۴:۳ — ترمیمی نظام

حکومت کے مالیاتی انتظام کا پسِ منظر، تجربات کی روشنی میں اس کا وقتاً فوقتاً جائزہ اور ترمیمی نظام کا نفاذ اور پھر نافذ کردہ ترمیمی نظام کا ازسرِ نو تین بار جائزہ اور جائزے کے نتیجے میں کی گئیں ترامیم کا ذکر اجمالی تفصیلات کے ساتھ اوپر بیان کیا جا چکا ہے۔ ترمیمی نظام سے قبل جو نظام رائج تھا، اُس میں انتظامی وزارتوں، قسمتوں اور ان کے ملحقہ محکموں کے سربراہوں کے پاس محدود مالیاتی اختیارات کی باعث وہ اپنی وزارتوں، قسمتوں، محکموں کی سرگرمیاں پورے انہماک کے ساتھ جاری نہیں رکھ سکتے، چونکہ مطلوبہ رقم کی منظوری کے لیے انھیں قسمت مالیات سے بار بار رجوع کرنا پڑتا ہے اور جن کی وجہ سے مالی و انتظامی معاملات میں تاخیر ہو جاتی ہے لہٰذا ان کی جائز شکایت کو دُور کرنے کے لیے مالی اختیارات پر عائد تمام پابندیاں ۱۹۵۰ء میں واپس لے لی گئی تھیں اور پھر دس سال بعد مالیاتی انتظام اور میزانیہ سازی کے نئے نظام کے نفاذ کے ساتھ ہر وزارت/قسمت میں ایک مشیرِ مالیات، نائب مشیران مالیات، مددگار مشیرانِ مالیات کا تقرر انتظامی وزارت/قسمت کے نظم وضبط کے تحت کیا گیا تھا۔ مشیرِ مالیات اور اس کے ماتحت نائب اور مددگار مشیرِ مالیات متعلقہ وزارت/قسمت کو تمام مالیاتی، میزانیاتی اور حسابات کے معاملات کے امور پہ مشورہ دیتے تھے۔ مالیاتی انتظام اور میزانیہ سازی کے اس نئے نظام کے تحت ایک طرف تو انتظامی وزارتوں/قسمتوں کے مالیاتی اختیارات میں اضافہ کر دیا گیا تھا تو دوسری طرف انھیں یہ اجازت بھی دے دی گئی تھی کہ وہ اپنے مالیاتی مشیروں کے مشورے سے مناسب اختیارات اپنے ملحقہ محکموں اور ماتحت دفاتر کے سربراہوں کو بھی تفویض کر سکتے ہیں۔ جب وزارتیں/قسمتیں پھر بھی پوری طرح مطمئن نہ ہوئیں تو ۱۹۶۹ء، ۱۹۷۳ء اور اس کے بعد ۱۹۸۱ء میں بالترتیب ان کے مالیاتی اختیارات میں مزید اضافہ کر دیا گیا۔

ebooks.i360.pk

ان سالوں میں مالیاتی مشیروں کی اسکیم میں بھی تھوڑی بہت تبدیلیاں رونما ہوتی رہیں۔ وزارتوں، قسمتوں، متعلقہ محکموں اور ماتحت دفاتر کے سربراہ کافی حد تک خوش تو ہو گئے لیکن ان کی یہ خوشی قسمتِ مالیات کے لیے بتدریج دردِ سر بنتی گئی اس لیے کہ مالیاتی اختیارات میں جوں جوں اضافہ ہوتا گیا، اخراجات پر وزارتوں اور قسمتوں کے سربراہوں کا کنٹرول کمزور ہوتا چلا گیا۔ اس سے قسمتِ مالیات کو یقیناً عجیب و غریب صورتِ حال سے دوچار ہونا پڑا۔ یہ تمام مُلکی سرمائے (جہاں تک وفاق کا تعلق ہے) کی محافظ اور نگہبان ہے اور ملکی دولت کو ضائع ہونے سے بچانا اس کا اہم مقدس فریضہ ہے۔

اب ہمیں یہ دیکھنا ہے کہ کیا مالیاتی مشیروں کی موجودہ اسکیم تسلی بخش ہے اور اگر ایسا نہیں تو پھر اس کے بدلے کون سا ترمیمی نظام اختیار کیا جانا چاہیے۔ مالیاتی انتظام اور میزانیہ سازی کے ترمیمی نظام کا جائزہ وفاقی حکومت (قسمتِ مالیات) نے ۱۹۸۱ء میں لیا تھا جس کی روشنی میں یہ نظام بعض ترامیم کے ساتھ ابھی تک جاری ہے۔ اس ضمن میں ہمیں صرف تین متبادل راستے دکھائی دیتے ہیں:

(۱) مالیاتی مشیروں کی تنظیم کو قسمتِ مالیات میں ضم کیا جائے۔

(۲) مالیاتی انتظام اور میزانیہ سازی کا وہی سابقہ طریقہ دوبارہ بحال کیا جائے جو ۱۹۶۰ء سے پہلے رائج تھا۔

(۳) وزارتوں، قسمتوں اور ملحقہ محکموں کو تفویض کردہ مالیاتی اختیارات میں مزید اضافہ کیا جائے جو خاصے وسیع ہوں۔

اگر مالیاتی مشیروں کی تنظیم کو قسمتِ مالیات میں ضم کیا جائے، تو تمام مشیروں اور نائب مشیروں کو (جن کی تعداد خاصی ہوگی) قسمتِ مالیات کے سر شعبہ اخراجات میں شریک معتمد اور نائب معتمد میں ان کے منصب کے مساوی تبدیل کرنا ہوگا۔ وہ متعلقہ وزارتوں، قسمتوں کے مالیاتی معاملات اور مسائل پہلے کی طرح نمٹاتے رہیں گے۔ اس تبدیلی سے بے شک افسروں کی تنخواہوں الاؤنسوں کے اخراجات میں اضافہ نہیں ہوگا لیکن دوسری طرف دستور کے مطابق نائب معتمد صاحبان کو افسر صیغہ کے ساتھ عملہ بھی مہیا کرنا پڑے گا جس سے غیر ترقیاتی جاری اخراجات میں اضافہ ناگزیر ہے۔

ہمارے خزانے پر پہلے ہی کافی بوجھ ہے اس لیے پہلی تجویز پر عملدرآمد ناممکن ہے۔

اگر مالیاتی انتظام اور میزانیہ سازی کا ۱۹۶۰ء سے قبل کا سابقہ طریقہ دوبارہ اختیار کیا جاتا ہے تو اٹھائیس برس کے طویل عرصے کے بعد اس کا مؤثر ہونا مشکل ہے، خصوصاً اس وقت جب تیز رفتار دنیا کے ساتھ ساتھ ہر ملک کے حالات اور تقاضے بھی کافی حد تک بدل چکے ہیں پاکستان ایک ترقی پذیر مُلک ہے جو اپنے وسائل میں خود کفیل ہونے کے لیے بھرپور جدوجہد کر رہا ہے۔ عالمی منڈیوں میں خام اور دیگر ضروری اشیاء کی قیمتوں میں ہوش ربا اضافے کا سلسلہ برسوں سے جاری ہے جس کی وجہ سے ملکی معیشت بُری طرح متاثر ہو رہی ہے۔ کاریگروں کی اجرتوں اور خدمات فراہم کرنے والی ایجنسیوں کی شرحوں، سرکاری ملازمین کی تنخواہوں اور پنشن یافتگان کی پنشنوں میں اضافے اسی امر کے متقاضی ہیں کہ جتنے بھی وسائل ہمیں دستیاب ہیں ان کی کڑی نگرانی کی جائے اور کسی صورت میں بھی ملکی دولت کو ضائع نہ کیا جائے۔ مالیاتی مشیروں کی جاری ترمیمی اسکیم کے تحت مالی نوعیت کی بے ضابطگیاں بے شک ہو رہی ہیں لیکن انتظامی وزارتوں قسمتوں کی ترقیاتی سرگرمیاں خاصی تسلی بخش ہیں اور ظاہر ہے کہ آج کل کے حالات میں ترقیاتی منصوبوں کو جلد از جلد پایۂ تکمیل تک پہنچانا بھی موجودہ حالات کے تحت نہایت ضروری ہے کیوں کہ ملک جس قدر ترقی کے فوری مراحل طے کرے گا اتنی ہی تیزی سے یہ خود کفیل ہوگا جس سے بیرونی قرضوں کا بار بتدریج کم ہوتا چلا جائے گا۔ اس لیے دوسری تجویز بھی ناقابلِ عمل ہے۔

تیسری تجویز یہ ہے کہ مالیاتی مشیروں کی تنظیم ختم کر کے انتظامی وزارتوں اور قسمتوں کے موجودہ مالیاتی اختیارات میں مزید اضافہ کیا جائے جو وسیع نوعیت کے ہوں۔ اس تجویز کو عملی جامہ پہنانے سے مالیاتی بے ضابطگیاں اور بڑھیں گی اور اخراجات میں کفایت شعاری کا مکمل خاتمہ ہو جائے گا۔ دوسری جانب قسمتِ مالیات کے لیے یہ قریب قریب ناممکن ہوگا کہ وہ اپنے افسروں اور عملے کی موجودہ نفری کے ساتھ تمام انتظامی وزارتوں، قسمتوں سے آنے والے مالی نوعیت کے امور کا بوجھ کم کر سکے۔ اس لیے ہم تجویز کے حق میں فیصلہ نہیں دے سکتے۔

یہ بات خوش آئند ہے کہ ہماری حکومت (قسمتِ مالیات) زرِ پہ کنٹرول کرنے کے معاملے بہت زیادہ چست و چالاک ہے اور اس سلسلے میں وہ اچھے نظام کے لیے خوب سے خوب تر کی تلاش

ebooks.i360.pk

میں کوشاں ہے۔ ہمارے حصے میں وہی مالیاتی نظام آیا تھا جس کا نفاذ برصغیر میں انگریز نے اپنے مفاد کے لیے کیا تھا۔ پاکستان کی حکومت نے اس تمام نظام کی جانچ پڑتال کے بعد پہلی بار ۱۹۶۰ء میں مالیاتی مشیروں کی اسکیم کے رائج کرنے کا مقصد یہ تھا کہ سرکاری مالیاتی انتظام کو ملک کے تقاضوں کے مطابق از سرِ نو مرتب کیا جائے۔ ۱۹۷۳ء میں "مالیاتی انتظام اور میزانیہ سازی کا ترمیمی نظام" کے نام سے ایک نئی اسکیم شروع کی گئی جسے ۱۹۸۱ء میں چند ترامیم کے ساتھ جاری رکھنے کا فیصلہ کیا گیا۔ جس کا اجمالی جائزہ ہم اوپر پیش کر چکے ہیں۔ "مالیاتی انتظام اور میزانیہ سازی کا ترمیمی نظام" مؤثر مالیاتی انضباط کا بھی ضامن ہے اور اس کے تحت ہی مالیاتی مشیروں کی تنظیم قائم ہوئی ہے جو بڑی خوش اسلوبی سے اپنے فرائض انجام دے رہی ہے۔ وزارتوں، قسمتوں، ملحقہ محکموں اور ماتحت دفاتر کے سربراہوں کو وسیع مالیاتی اختیارات بھی، اس ترمیمی نظام کے تحت حاصل ہیں۔ نئے نظام سے جہاں ایک طرف وزارتوں، قسمتوں، محکموں کی ترقیاتی عمل کی رفتار میں بہت زیادہ تیزی آ گئی ہے، تو دوسری طرف قسمتِ مالیات پر میزانیہ سازی اور اخراجات کے معاملات کا بوجھ خاصی حد تک کم ہو گیا ہے۔ اس طرح قسمتِ مالیات اپنا زیادہ تر قیمتی وقت نئی حکمت عملیوں کے وضع کرنے میں صرف کرتی ہے۔ لہٰذا ہماری رائے یہی ہے کہ مالیاتی انضباط / مالیاتی انتظام اور میزانیہ سازی کا ترمیمی نظام جاری و ساری رہے تاکہ ملکی معیشت ترقی سے ہمکنار ہو سکے اور ہم اپنے ملک کو ترقی کی جانب گامزن کر سکیں۔

ضمیمہ (الف)

خلاصۂ سفارشات

قومی مالیاتی کمیشن

۱۹۹۰ء

حکومتِ پاکستان

قومی مالیاتی کمیشن سیکرٹریٹ

۱۹۹۱ء

ebooks.i360.pk

قومی مالیاتی کمیشن، ۱۹۹۰ء

اسلامی جمہوریہ پاکستان کے آئین کی دفعہ ۱۶۰ کی شق نمبر ا کے تحت صدر پاکستان نے ۲۳ جولائی ۱۹۹۰ء سے ایک قومی مالیاتی کمیشن تشکیل دیا، اس کے ارکان نامزد کیے اور مندرجہ ذیل امور اس کمیشن کے سپرد کیے:

الف: وفاق اور صوبہ جات کے مابین درج ذیل محاصل کی خالص وصولیات کی تقسیم:

۱۔ اجتماعی محصول سمیت آمدنی پر محصول، جس میں وفاقی مجموعی فنڈ میں سے ادا کردہ معاوضوں پر محصول شامل نہیں۔

۲۔ درآمداتی، برآمداتی، پیداواری، مصنوعاتی اور قابل صرف مال کی خرید و فروخت پر محصول۔

۳۔ تمباکو اور تمباکو کی مصنوعات اور چینی پر آبکاری محصول۔

۴۔ کپاس پر برآمدی محاصل

(ب): اس امر کا جائزہ کہ وفاقی حکومت کی جمع کردہ خالص وصولیات،

(i) خام تیل پر رائلٹی سے، اور

(ii) قدرتی گیس پر سرچارج سے،

متعلقہ صوبوں کو کیوں کر اور کس طریقے سے دی جانی چاہئیں۔

ج: وفاقی حکومت کی طرف سے صوبائی حکومتوں کو امدادی عطیات کی فراہمی۔

د: آئین کے تحت وفاقی اور صوبائی حکومتوں کو تفویض شدہ اختیارات کا مستعار استعمال۔

ہ: جناب صدر کی جانب سے مالیات سے متعلق تفویض کردہ کوئی دیگر امر۔

۲۔ کمیشن ان ارکان پر مشتمل ہے۔

(i) وزیر مالیات، حکومت پاکستان۔ صدر نشین
(ii) وزیر مالیات، حکومت پنجاب رکن
(iii) وزیر مالیات، حکومت سندھ رکن
(iv) وزیر مالیات، حکومت شمال مغربی صوبہ سرحد۔ رکن
(v) وزیر مالیات، حکومت بلوچستان رکن

(vi) جناب مختار مسعود (پنجاب) رکن
(vii) جناب جی ڈی میمن (سندھ) رکن
(viii) جناب انور سیف اللہ خان (سرحد) رکن
(ix) میر ظفر اللہ خان جمالی (بلوچستان) رکن
(x) جناب سعید احمد قریشی، معتمد مالیات سرکاری ماہر

۳۔ کمیشن نے اپنا پہلا اجلاس ۱۶ جنوری ۱۹۹۱ء کو منعقد کیا اور اس مالی اور مالیاتی صورت احوال کا جائزہ لیا، جس کے اندر رہتے ہوئے اسے وفاق اور صوبوں کے مابین محصولات کی حصہ رسدی تقسیم کرنی ہوگی۔ کمیشن کا دوسرا اجلاس ۱۷ اور ۱۸ مارچ ۱۹۹۱ء کو ہوا، جس میں صوبائی میزانیوں کی سطح پر کلی اتفاق رائے حاصل کیا گیا۔ کمیشن کا تیسرا اور آخری اجلاس ۸ اور ۹ اپریل ۱۹۹۱ء کو ہوا، جس میں سفارشات کو باتفاق رائے آخری شکل دی گئی اور سب ارکان نے دستخط ثبت کیے۔

۴۔ کمیشن کے فیصلے سے متعلق اور دیگر سفارشات منسلکہ نمبر ۱ پر ہیں۔

۵۔ سفارشات جناب وزیر اعظم کی وساطت سے جناب صدر کو پیش کی گئیں۔ جناب صدر نے کمیشن کی سفارشات کو ۲۰ اپریل ۱۹۹۱ء کو منظوری عطا فرمائی۔ یہ منسلکہ نمبر ۲ کے طور پر موجود جریدہ پاکستان (غیر معمولی) میں طبع کی گئیں۔

۶۔ آئین کی دفعہ ۱۶۰ (۵) کے مطابق کمیشن کی سفارشات قومی اسمبلی / سینیٹ / صوبائی اسمبلیوں کے سامنے پیش ہیں۔

۷۔ فیصلے پر عملی اقدامات کے متعلق ایک توضیحی یادداشت بھی اسمبلیوں اور سینیٹ کے سامنے پیش ہے (منسلکہ نمبر ۳)

---

ebooks.i360.pk

منسلکہ نمبر ا

سفارشات : قومی مالیاتی کمیشن ۱۹۹۰ء

فیصلے کے لیے سفارشات

تمام مسائل اور ان کے مضمرات پر غور و فکر کے بعد کمیشن درج ذیل سفارشات کرتا ہے۔

I۔ قابل تقسیم مجموعہ جو اصلاً صرف پہلی تین مدوں پر مشتمل تھا، دو مزید مدوں کے اضافے سے بڑھ گیا ہے، اب اس میں مندرجہ ذیل مدیں شامل ہوں گی۔

(ا) محصول آمدنی اور محصول اجتماعی

(ب) بکری محصول

(ج) کپاس پر برآمدی محصول

(د) تمباکو اور تمباکو کی مصنوعات پر محصول آب کاری

(ہ) چینی پر محصول آبکاری۔

II۔ قابل تقسیم مجموعہ وفاق اور صوبوں میں ۲۰ اور ۸۰ کی نسبت سے تقسیم کیا جائے۔

III۔ اگلی قومی مردم شماری کی رپورٹ کے نفاذ تک، صوبوں کے درمیان ان کے حصے، ۱۹۸۱ء کی مردم شماری کے مطابق ہر صوبے کی آبادی کے لحاظ سے تقسیم کیے جائیں۔ ۱۹۸۱ء کی مردم شماری کے بعد حتمی طور پر اختیار کردہ حصے یہ ہوں گے۔

پنجاب	۵۷٫۸۸ فی صد
سندھ	۲۳٫۲۸ فی صد
سرحد	۱۳٫۵۴ فی صد
بلوچستان	۵٫۳۰ فی صد

یہ حصے اگلی مردم شماری کے بعد، جب نئے تناسب حتمی طور پر اختیار کیے جائیں گے، دوبارہ متعین کیے جائیں گے۔

IV۔ موجودہ فیصلے کے دوران میں ۷۰ کروڑ روپے کی خاص سالانہ امداد یکم جولائی ۱۹۹۱ء سے پانچ سال

تک سندھ کو دی جائے گی۔

V۔ ایک ارب (سو کروڑ) روپے کی خاص سالانہ امداد صوبہ پنجاب کو یکم جولائی ۱۹۹۱ء سے تین سال تک دی جائے گی۔

VI۔ آئین کی دفعہ ۱۶۱ (۲) کے تحت، ۱۲ جنوری ۱۹۹۱ء کے مشترکہ مفادات کونسل کے فیصلے کے مطابق، صوبوں کی حدود میں قائم پن بجلی گھروں سے حاصل کردہ خالص منافع صوبوں کو ادا کیا جائے گا۔ وفاقی حکومت ہر مالی سال میں متعلقہ اداروں سے صوبوں کو اس ادائیگی کی ضمانت دے گی، تاکہ ان کے وسائل و ذرائع کی مالی حالت پر برے اثرات مرتب نہ ہوں۔

VII۔ یکم جولائی ۱۹۹۱ء سے قدرتی گیس پر ترقیاتی سرچارج کی خالص وصولیات صوبوں کو منتقل کر دی جائیں گی اور سوئی منبع پیداوار کی بنیاد پر ۲ فی صد اخراجات وصولی منہا کر کے تقسیم کر دی جایا کرے گی۔ خالص وصولیات کا تعین وزارت پٹرول و قدرتی وسائل، حسب سابق اپنے طریقے، معیارات اور حکومت کی طرف سے بین الاقوامی معاہدے کو مدنظر رکھتے ہوئے کرے گی۔

VIII۔ قدرتی گیس پر رائلٹی اور محصول آبکاری آئین کی دفعہ ۱۶۱ (۱) کے تحت صوبوں کو دیے جاتے رہیں۔

IX۔ خام تیل پر رائلٹی کی خالص رقم ہر صوبے کی پیداوار کے مطابق صوبوں کو دی جائے۔

X۔ صوبوں کے بجٹ میں خساروں کو پورا کرنے اور زوائد کو وصول کر لینے کا موجودہ عمل ترک کر دیا جائے گا۔ صوبے اپنے جاری اخراجات اور ادائیگی قرضہ کا انتظام خود کریں گے۔

(XI) امدادی رقم، یکم جولائی ۱۹۹۱ء سے سرحد اور بلوچستان کو علی الترتیب بحساب ۲۰ کروڑ اور ۱۰ کروڑ روپے تین سال کے لیے دی جائے گی۔

XII۔ عارضی عدم توازن کی صورت میں وفاقی حکومت، مناسب چھان بین کے بعد، صوبوں کو تجارتی قرضے جاری کرے گی یا سٹیٹ بینک سے وسائل و ذرائع کی پیشگیاں لینے کی اجازت بھی دے سکتی ہے۔ وسائل و ذرائع کی پیشگیوں کی حد کے تعین پر متعلقہ صوبے کے ساتھ مشاورت سے نظر ثانی ہو سکتی ہے۔

XIII۔ یکم جولائی ۱۹۹۱ء سے صوبوں کا نیا مد مالیہ خواہ ان کا اپنا پیدا کردہ ہو یا مجموعے کی تقسیم اور بلاواسطہ منتقلی کے باعث ہو، سرکاری شعبے کے ترقیاتی پروگرام میں ان کے عام حصے پر

ebooks.i360.pk

اثر انداز ہوئے بغیر، فقط ترقیاتی پروگرام پر صرف کرنے کے لیے استعمال میں لایا جائے گا۔

xiv - کلیدی شاہراہوں اور ادارہ جاتی فرائض کے لیے عطیات موجودہ صورت میں جاری رہیں گے۔

xv - جناب صدر یا وزیر اعظم کی ہدایت کی بجا آوری میں کسی خاص سرگرمی کے لیے وفاقی حکومت رقوم فراہم کرے گی تا وقتیکہ باہمی رضامندی سے کچھ اور طے نہ پائے۔

xvi - غیر متوقع آفات اور دیگر ضروریات کے وقت، وفاق مخصوص عطیات سے صوبوں کی مدد بھی کر سکتا ہے۔

xvii - مستقبل کی اصطلاحات کے ایک حصے کے طور پر، گھریلو کھپت پر بکری محصول صوبوں کو وصول کرنا چاہیے۔ صارف کی سطح پر اس کی وصولیابی کے انتظامات مکمل کر لینے کے بعد خوردہ فروشی کی سطح پر بکری محصول کی وصولی صوبوں کے سپرد کر دینی چاہیے۔

دیگر سفارشات

مندرجہ بالا فیصلے کے علاوہ، کمیشن نے وفاقی اور صوبائی حکومتوں کی مجموعی مالی حالت کو بہتر بنانے کی غرض سے مندرجہ ذیل سفارشات پر اتفاق کیا ہے۔

I - وفاقی اور صوبائی حکومتوں کی موجودہ مالی حالت غیر ترقیاتی اخراجات میں زیادہ سے زیادہ کفایت شعاری کی ضرورت کو اجاگر کرتی ہے۔ یہ بات مستحسن ہو گی کہ یہ حکومتیں اپنے اخراجات کو کم کریں، ضیاع سے گریز کریں اور غیر ضروری انتظامی ڈھانچے وجود میں نہ لائیں۔

II - وفاقی اور صوبائی حکومتیں اپنے اپنے محاصل کی چوری اور خرد برد میں کمی کی روک تھام اور وصولی میں اضافے کی غرض سے اپنے اپنے نظام کار کی روش بندی کریں۔ دسمبر ۱۹۹۰ء میں وفاقی حکومت کی طرف سے قائم کردہ ٹیکس اصطلاحات کمیشن نے صوبہ جاتی محاصل میں اضافے کے لیے چند کار آمد سفارشات کی ہیں۔ صوبائی حکومتیں ان کو زیر غور لائیں اور اصطلاحات و استعداد محاصل خیزی میں اضافے کے لیے اپنی اپنی کمیٹیاں قائم کریں۔

III - یہ فیصلہ کرنے کے لیے کہ کون کون سے خاص موجودہ وفاقی پروگرام اور سرگرمیاں صوبوں کو منتقل کی جا سکتی ہیں، وفاقی حکومت ایک بھرپور جائزے کا عملی اہتمام کرے۔

(۱۷) مستقبل میں محصول آبکاری اور گیس پر ترقیاتی سرچارج کی نسبت کو محصول آب کاری کے

حق میں قابل قدر حد تک بڑھایا جائے۔ کمیشن کی خواہش ہے کہ اس بات کو ریکارڈ پر لائے اور تعاون کے اس اعلیٰ رویے اور جذبۂ اعانت کو سراہے جس کا مظاہرہ ساز گار فضا میں بحث و تمحیص کے عمل کے ذریعے ان سفارشات کی تکمیل کے میدان میں ہوا۔ اس کے بغیر کمیشن کے لیے کام کی تکمیل اور وفاق و صوبہ جات کے درمیان مالیاتی وسائل کی تقسیم کے اس نہایت پیچیدہ میدان میں کلی اتفاق رائے کا حصول ممکن نہ ہوتا۔

کمیشن اپنے سکرٹریٹ اور صوبائی اہل کاروں کی مدد و اعانت کا بتحسین اعتراف کرتا ہے۔

مورخہ ۹ ر اپریل ۱۹۹۱ء

دستخط

وزیر مالیات و معاشی امور

صدر نشین

دستخط وزیر مالیات (سندھ)
رکن

دستخط وزیر مالیات (پنجاب)
رکن

دستخط وزیر مالیات (بلوچستان)
رکن

دستخط وزیر مالیات (سرحد)
رکن

ebooks.i360.pk

دستخط رکن (سندھ)

دستخط رکن (پنجاب)

دستخط رکن (بلوچستان)

دستخط رکن (سرحد)

دستخط

معتمد

.... وزارت مالیات

حکومتِ پاکستان

ماہر سرکاری

منسلکہ - ۲

رجسٹری نمبر ایم - ۳۰۲

ایل ۷۶۴۶

جریدۂ پاکستان
غیر معمولی

اشاعت باہیئت مجاز

اسلام آباد، سوموار، ۲۲ / اپریل ۱۹۹۱ء

حصہ اوّل

قوانین، ہنگامی قوانین، صدارتی احکام و ضوابط

حکومت پاکستان

وزارتِ قانون، انصاف و پارلیمانی امور

(قانون و انصاف ڈویژن)

اسلام آباد، ۲۲ / اپریل ۱۹۹۱ء، نمبر ف، ۲ (۲)، ۹۱، اشاعت۔

جناب صدر کا ۲۰ / اپریل ۱۹۹۱ء کا مندرجہ ذیل حکم اطلاع عام کی غرض سے یہاں شائع کیا جا رہا ہے۔

صدر اسلامی جمہوریہ پاکستان کا حکم نمبر ۱، مجریہ ۱۹۹۱ء

ہرگاہ کہ آئین کی دفعہ ۱۶۰ کی شق نمبر ۱ کی تعمیل میں جناب صدر نے مالیات ڈویژن کے اعلان نمبر ایس، آر، او ۷۶۴ (۱)، (۹۱) مورخہ ۲۳ جولائی ۱۹۹۰ء کے تحت، منجملہ دیگر امور، وفاق اور صوبہ جات کے مابین چند محاصل کی خالص وصولیات کی تقسیم کی سفارشات کرنے کی خاطر، ایک

ebooks.i360.pk

قومی مالیاتی کمیشن قائم کیا۔

اور ہرگاہ کہ مذکورہ کمیشن نے مذکورہ تقسیم کے لیے اپنی سفارشات پیش کر دی ہیں۔

اس لیے اب آئین کی دفعہ ۱۶۰ کی شق نمبر۱ اور نمبر۲ کی تعمیل میں جناب صدر درج ذیل حکم جاری فرماتے ہیں۔

۱۔ مختصر عنوان اور تاریخ نفاذ

(۱) یہ حکم "حکم تقسیم محاصل اور امدادی عطیات 1991ء" سے موسوم ہوگا۔

(۲) اس کا نفاذ یکم جولائی 1991ء سے ہوگا۔

۲۔ تعریفات

حکم ہذا میں، بجز اس کے کہ متن یا سیاق میں کوئی امر اس کے منافی ہو،

(و) "خالص وصولیات" سے مراد ہے کسی ٹیکس، محصولِ آبکاری یا لیوی کے ضمن میں ان کی وہ خالص وصولیات منفی اخراجاتِ وصولی جن کو محاسب اعلیٰ پاکستان نے محسوب و تصدیق کیا ہو؛ اور

(ب) "محاصل آمدنی" میں اجتماعی محصول بھی شامل ہے مگر وفاقی مجموعی فنڈ میں سے ادا کردہ معاوضوں پر ٹیکس شامل نہیں۔

۳۔ تقسیم محاصل

ہر مالی سال میں صوبائی حکومتوں کو اس مالی سال کے دوران میں وفاقی حکومت کے مندرجہ ذیل ٹیکسوں اور محصولات کے نفاذ اور وصولی میں سے خالص وصولیات کا اسی فی صد کے برابر حصہ تفویض کیا جائے گا، یعنی،

ا۔ محصول آمدنی (انکم ٹیکس)

ب۔ بکری محصول (سیلز ٹیکس)

ج۔ کپاس پر برآمدی محاصل

د۔ تمباکو اور تمباکو کی مصنوعات پر محصولِ آبکاری

ہ۔ چینی پر محصولِ آبکاری

۴۔ صوبائی حکومتوں کے حصہ رسدی کا تعین

دفعہ ۳ کے تحت صوبائی حکومتوں میں تعین شدہ رقم صوبوں کے بیچ ان کی اپنی اپنی آبادی کی بنیاد پر ہر ایک کے سامنے مختص شرح فی صد کے مطابق ہوگی۔

پنجاب	۵۷٫۸۸ ٪
سندھ	۲۳٫۲۸ ٪
شمال مغربی صوبہ سرحد	۱۳٫۵۴ ٪
بلوچستان	۵٫۳۰ ٪
میزان	۱۰۰٫۰۰ ٪

۵۔ خام تیل کی خالص وصولیات پر رائلٹی کی ادائیگی

ہر مالی سال کے دوران میں ہر صوبے کو خام تیل پر کل رائلٹی کی خالص وصولیات میں سے بطور حصہ رقم اس تناسب سے ادا کی جائے گی جو اس صوبے میں خام تیل کی اس سال کی پیداوار خام تیل کی مجموعی پیداوار سے رکھتی ہو۔

۶۔ قدرتی گیس پر ترقیاتی سرچارج کی خالص وصولیات کی صوبوں کی ادائیگی

ہر مالی سال میں ہر صوبے کو قدرتی گیس پر سرچارج کی خالص وصولیات میں سے بطور حصہ ایسی رقم دی جائے گی جو مجموعی خالص وصولیات سے وہی تناسب رکھتی ہو جو اس صوبے میں اس سال کی گیس کی سر منبع پیداوار قدرتی گیس کی مجموعی سر منبع پیداوار سے رکھتی ہو۔

۷۔ صوبوں کو امدادی عطیات

وفاقی مجموعی فنڈ میں سے ہر سال، صوبائی محاصل کے لیے بطور امدادی عطیات ہر صوبے کے سامنے مختص مدت کے لیے مختص رقم واجب الوصول ہوگی۔

صوبہ	مدت	رقم
۱۔ پنجاب	تین سال	ایک ارب روپے
۲۔ سندھ	پانچ سال	۷۰ کروڑ روپے
۳۔ شمال مغربی صوبہ سرحد	تین سال	۳۰ کروڑ روپے

ebooks.i360.pk

صوبہ	مدت	رقم
۴۔ بلوچستان	تین سال	۱۰ کروڑ روپے

۸۔ **تنسیخ**

حکم تقسیم محاصل اور امدادی عطیات ۱۹۷۵ء (پی او نمبر ۱۹۷۵ء ـــ ۲) کی دفعات ۲، ۳، ۴ ، اور ۵ اور حکم تقسیم محاصل ۱۹۸۳ء (پی او نمبر ۱۹۸۳ء ـــ ۸) اب منسوخ کیے جاتے ہیں۔

دستخط

صدر

دستخط

معتمد

منسلکہ نمبر ۳

سفارشات
قومی مالیاتی کمیشن
۱۹۹۰ء
اور
کیے گئے اقدامات کی توضیحی یادداشت

ebooks.i360.pk

توضیحی یادداشت

قومی مالیاتی کمیشن کی سفارشات، جن میں وفاقی ٹیکسوں اور محصولات کی وصولیات میں سے ہر صوبے کے حصہ رسدی کی تصریح کی گئی ہو، آئین کی دفعہ نمبر ۱۶۰ کی شق نمبر ۴ کے تحت ایک صدارتی حکم کے ذریعے مؤثر قرار دی جا سکتی ہیں۔ ایسا حصۂ رسدی، بلا لحاظ دفعہ ۷۸ کے، مجموعی فنڈ کا جزو نہیں ہوتا۔ دفعہ نمبر ۱۶۰ کی شق نمبر ۷ کے تحت صدر مملکت کو یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ بذریعہ حکم صوبوں کو امداد کے طور پر محاصلات میں سے امدادی عطیات دیں اور ایسے عطیات وفاقی مجموعی فنڈ سے حاصل کیے جا سکتے ہیں۔

۲- مذکورہ بالا دفعات کی تعمیل میں، صدر مملکت نے ۲۰ر اپریل ۱۹۹۱ء کو "تقسیم محاصل اور امدادی عطیات کا حکم، ۱۹۹۱ء" (صدر کا حکم نمبر ۱، مجریہ ۱۹۹۱ء) بمسرت جاری کیا تاکہ فیصلے سے متعلق قومی مالیاتی کمیشن کی سفارشات مندرجہ ذیل پیراگراف نمبر I، II، III، IV، V، VII، IX اور XI کا بہ مؤثر نفاذ کیا جا سکے۔ اس کا اعلان قانون و انصاف ڈویژن نے نمبر ف ۲ (۲)، ۹۱، اشاعت، مورخہ ۲۲ر اپریل ۱۹۹۱ء کے تحت کیا۔ یہ صدارتی حکم یکم جولائی ۱۹۹۱ء سے نافذ العمل ہوگا (منسلکہ II)۔

۳- جہاں تک سفارشات کے ذیلی پیرا VI کا تعلق ہے، مشترکہ مفادات کی کونسل نے ۱۲ر جنوری ۱۹۹۱ء کو آئین کی دفعہ ۱۶۱ (۲) کے تحت یہ فیصلہ کیا کہ صوبوں میں پن بجلی گھروں کی پیداوار سے ہونے والا منافع متعلقہ صوبوں ہی کو ادا کیا جائے۔ یہ فیصلہ کیا گیا کہ متعلقہ وفاقی ذمہ دار ادارہ پن بجلی کے مراکز کا منافع صوبوں کو ادا کرے اور وفاقی حکومت نے صوبوں کو منافع جات کی بہ سُرعت ادائیگی کی ذمہ داری قبول کی ہے۔ یہ امر بھی یکم جولائی ۱۹۹۱ء سے یقینی ہوگا۔

۴- ذیلی پیرا VIII سے صوبوں کی قدرتی گیس کی رائلٹی اور آب کاری محصول کی ادائیگی کے موجودہ طریق کار کی توثیق کی گئی ہے۔ جیساکہ ذیلی پیرا X میں بیان کیا گیا ہے۔ اس فیصلے کی رُو سے وفاقی حکومت صوبوں کے خسارے کو پورا کرنے اور زوائد وصول کرنے کا عمل ترک کر دے گی۔

۵- ذیلی پیرے XII، XIII، XIV، XV اور XVI عمومی نوعیت کے ہیں، جن میں وفاقی حکومت نے مستقبل کے لائحہ عمل اور وفاقی حکومت کی ذمہ داریوں کی وضاحت

کی ہے۔ ایسے تمام معاملات وفاقی اور صوبائی حکومتوں کے مابین باہمی مشاورت سے طے کیے جائیں گے۔

۶- مستقبل کی اصطلاحات کے لیے، کمیشن نے ذیلی پیرا XVII میں یہ سفارش کی ہے کہ گھریلو کھپت پر صارف کی سطح پر بکری محصول صوبے وصول کریں۔ خالص بکری محصول وصول کرنے کا کام صوبائی حکومتوں کو صارف کی سطح پر وصولی کے ضروری انتظامات اور مناسب سطح پر قانون سازی مکمل ہونے کے بعد تفویض کیا جائے۔

۷- پیرا نمبر ۲ کی دیگر سفارشات کا نفاذ مطلوبہ مدت کے اندر اور وفاقی اور صوبائی حکومتوں کے پالیسی اقدامات کے ذریعے ہوگا۔

---

ebooks.i360.pk

ضمیمہ (ب)

نظر ثانی شدہ تخمینہ میزانیہ

۱۰ر اکتوبر ۱۹۹۱ء

ebooks.i360.pk

میزانیہ

فوری

نمبر ایف ۱ (۱) ڈی بی اے/۹۱ - سی

حکومت پاکستان

مالیات ڈویژن

(سر شعبہ میزانیہ)　　　اسلام آباد ۱۰ راکتوبر ۱۹۹۱ء

دفتری یادداشت

عنوان : رواں اخراجات کے سلسلے میں نظرثانی شدہ تخمینے ۹۲ - ۱۹۹۱ اور تخمینہ میزانیہ ۱۹۹۳ - ۱۹۹۲ بھیجنے کا طریقہ کار

زیر دستخطی کو وفاقی حکومت کے رواں اخراجات کے سلسلے میں نظرثانی شدہ تخمینے ۹۲-۱۹۹۱ء اور تخمینۂ میزانیہ ۹۳ - ۱۹۹۲ بھیجنے کا جدول اوقات (منسلکہ - vii) بھیجنے کی ہدایت کی گئی ہے۔

۲- کمپیوٹرائزیشن کی وجہ سے متعلقہ خصوصی ہدایات وزارتوں / ڈویژنوں کی طرف سے فوری تعمیل کی غرض سے (منسلکہ - viii) شامل کردی گئی ہیں۔ یہ ہدایات کمپیوٹر پر وفاقی میزانیہ کی تیاری اور تالیف و تدوین کی سہولت کی غرض سے دی جا رہی ہیں۔ ان پر سختی سے عمل کیا جائے۔

۳- یہ جدول اوقات، مطبوعہ دستاویزات میزانیہ پیش کرنے سے پہلے مالیات ڈویژن (شعبہ میزانیہ) کی طرف سے اختیار کیے گئے تمام مرحلوں اور طریق کار کی نشاندہی نہیں کرتا۔ بہرحال میزانیہ پروگرام پر کامیاب عمل درآمد اور دستاویزات میزانیہ وقت پر پیش کرنے کے لیے تمام متعلقہ انتظامی وزارتوں/ڈویژنوں، دفاتر محاسبہ و حساب اور فنانس ڈویژن کی طرف سے متعلقہ کوششوں کی ضرورت ہے۔ اس لیے یہ ضروری ہے کہ نہ صرف جدول اوقات کی سختی

سے پابندی کی جائے بلکہ مالیات ڈویژن کے ساتھ ہر ممکن اور بھرپور تعاون کیا جائے تاکہ وہ مختصر وقت میں مطلوبہ مواد اور اطلاعات فراہم کر سکے۔

۴- یہ کہنے کی ضرورت نہیں کہ قواعد کے تحت میزانیہ کی تیاری متعلقہ سال کے آغاز ہی سے شروع ہو جاتی ہے۔ مالیات ڈویژن کی طرف سے گشتی مراسلہ کا انتظار کیے بغیر انتظامی اداروں اور ان کے مالیاتی مشیروں کو عملہ اور دیگر مداتِ اخراجات کے لیے تجاویز تیار کرتے ہی واضح کر دینا چاہیے۔ اس لیے یہ فرض کیا جاتا ہے کہ اس سلسلے میں پہلے ہی کارروائی شروع ہے اور تخمینہ میزانیہ ۹۲ - ۱۹۹۱ء کے حصہ دوم کے تحت آنے والی بہت سی مدات اخراجات کو یا تو واضح کر دیا گیا ہے یا مالیاتی مشیروں کے زیر حوالہ ہیں۔ ہر صورت میں یہ یقین کر لینا چاہیے کہ مالیاتی مشیروں کو کانٹ چھانٹ اور منظوری کے لیے بھیجے گئے تخمینۂ میزانیہ میں صرف منظور شدہ مداتِ اخراجات شامل ہیں۔ کار منصبی اور مقاصد کے لحاظ سے اخراجات کی درجہ بندی این آئی ایس ایس (NISS) پر صحیح طور پر ظاہر کی جانی چاہیے۔ این آئی ایس ایس کے ترمیم شدہ فارم پُر کرنے کے لیے ہدایات منسلکہ viii میں دی گئی ہیں ان کی سختی سے پیروی کی جائے۔

۵- تخمینہ میزانیہ ۹۳ - ۱۹۹۲ بنانے سے قبل نظرثانی شدہ تخمینہ ۹۲-۱۹۹۱ء تیار کیا جائے۔ نظرثانی شدہ تخمینہ تیار کرتے ہوئے درج ذیل عوامل کا خاص طور پر خیال رکھا جائے۔

(i) رواں مالی سال (۹۲ - ۱۹۹۱) کے پہلے چار مہینوں کے اصل (مداخل و مصارف)؛

(ii) مالی سال (۹۱ - ۱۹۹۰ء) اور گزشتہ سال (۹۰ - ۱۹۸۹) کے اسی عرصہ کے اصل (مداخل و مصارف)؛

(iii) گزشتہ پورے مالی سال (۹۱ - ۱۹۹۰) اور گزشتہ سال (۹۰ - ۱۹۸۹) کے اصل (مداخل و مصارف)؛

(iv) منظور شدہ امداد کے اندر مدبندی یا تبدیلی مد (ب) ضمنی امداد کے ذریعے منظور کردہ اخراجات کے نئے مدات (ج) سال کے دوران پہلے یا ممکنہ دستبرداری کے سلسلے میں

ebooks.i360.pk

جاری کیے جانے والے یا جاری کردہ

(vi) کوئی دیگر عوامل

۶۔ جہاں رواں مالی سال کے لیے اخراجات کے نظرِثانی شدہ تخمینے، منظورشدہ گرانٹ سے تجاوز کرجائیں وہاں پر یہ واضح طور پر بیان کیاجائے کہ آیا اضافے کا حاکمِ مجاز کی طرف سے اختیار دیا گیاہے اور اگر ایسا ہو تو متعلقہ احکامات کی مصدّقہ نقول تخمینہ کے ساتھ منسلک کی جائیں۔ یہ ظاہر کرنا بھی لازمی ہے کہ اضافہ کو پورے کرنے کی کیا تجویز پیش کی گئی ہے (گرانٹ کے اندر تبدیلیٔ مدکی بچتوں یا ضمنی گرانٹ کے ذریعے) نظرِثانی شدہ تخمینہ کے ہمراہ پہلے سے منظور کردہ ضمنی امداد اور مذکورہ نظرِثانی شدہ تخمینہ کی فہرست بھی شامل کی جائے۔ جب نظرِ ثانی شدہ تخمینہ منظور کردہ گرانٹ سے کم ہو تو بچت کی وجوہات بھی بیان کی جائیں۔ ان شرائط کا اطلاق تخمینے کے حصہ اوّل اور حصہ دوم دونوں پر ہوگا۔

۷۔ رواں اخراجات کے تخمینے اور تخمینہ میزانیہ ۹۳ - ۱۹۹۲ء کو دو حصّوں میں تیار کیا جائے جن میں درج ذیل شامل ہوں۔

حصہ اوّل: اس کا تعلق ایسے بقایا واجبات سے ہوتا ہے جو ہر سال تبدیل ہوتے رہتے ہیں تاہم سربراہ محکمہ کے اختیار پر منحصر نہیں ہے۔ ایسے واجبات کی مثالیں مستقل عملے (افسران اور عملہ دونوں) سفری اور دیگر مقررہ الاؤنس اور عام اتفاقی اخراجات ہیں۔

حصہ دوم: اس کا تعلق موجودہ واجبات سے ہوتا ہے جن میں اخراجات کے نئے مقاصد بھی شامل ہوتے ہیں۔ مثال کے طور پر موجود عملے یا خدمات، سہولتوں اور تنظیموں میں عارضی اضافے جو کہ یا تو عارضی بنیاد پر سال بہ سال جاری ہیں یا ان کی نئی منظوری دی گئی ہے اور رواں سال کے میزانیہ میں فراہم نہیں کیے گئے۔ انھیں انتظامی وزارتوں/ڈویژنوں کی طرف سے ان کے مالیاتی مشیروں کی وساطت سے ان کو ذاتی یادداشت کی صورت میں بھیجا جائے۔ جن کے ہمراہ مالی چھان بین اور ان کی پڑتال کی تفصیل منسلک ہو۔ ماسوائے استثنائی حالات کے میزانیہ میں یکمشت گنجائش/تجاویز نہ دی جائیں۔ جنھیں بلاتاخیر قلمبند کیا جائے۔ جہاں تک ممکن ہو درجہ بند مقاصد کے تحت اشیاء کے اخراجات کے مجوزہ تفصیلی مدات اخراجات کے مطابق تجویز کیے جانے چاہییں تاکہ

مالیاتی مشیروں/مالیات ڈویژن کو دیے گئے حوالوں کی تعداد میں کم سے کم تخفیف کی جائے۔

۸۔ ۹۳ - ۱۹۹۲ کے لیے رواں اخراجات میزانی تخمینہ جات کے ہمراہ مجوزہ فارم میں اسم وار فہرست کی صورت میں الاؤنسوں اور اعزازیہ وغیرہ کے مجموعہ کی تفصیل بھی منسلک کی جائے تاکہ اس کی مناسب جانچ پڑتال کی اجازت دی جاسکے۔ ان کے ہمراہ فارم ایس - ۲۰۳ (منسلکہ - vii) کی صورت میں تقابلی کیفیت نامہ بھی لگایا جائے جس میں ۹۲ - ۱۹۹۱ کے لیے نظرِثانی شدہ تخمینوں اور تجویز کردہ میزانیاتی تخمینہ جات ۹۳ - ۱۹۹۲ کے گزشتہ پانچ سالوں کے منظور کردہ گرانٹ کے اصل (مداخل و مصارف) کی صورتِ حال ظاہر کی گئی ہو۔

۹۔ تخمینہ جات کے نقص کو گرانٹ اور مد بندیوں کے مطالبے میں شامل کیا جائے۔ آئین کی دفعہ ۸۰ کے تحت تخمینہ جات میزانیہ میں شامل تخمینہ جات مصارف کو غیر تصویبی اور غیر تصویبی کے اخراجات کے علاوہ کمی کی جانی چاہیے اور اخراجات حساب محاصل کو بھی اخراجات حساب سرمایہ سے الگ ظاہر کیا جانا چاہیے۔

۱۰۔ آئین کی دفعہ ۸۱ کے تحت غیر تصویبی اخراجات درج ذیل پر مشتمل ہوں گے۔

الف: صدر کو قابلِ ادا معاوضہ اور دفتر سے متعلق دیگر اخراجات

ب: درج ذیل کو قابلِ ادا معاوضہ۔

(i) عدالتِ عظمیٰ کے معزز جج صاحبان

(ii) چیف الیکشن کمشنر

(iii) چیئرمین سینٹ اور ڈپٹی چیئرمین سینٹ

(iv) سپیکر اور ڈپٹی سپیکر قومی اسمبلی اور

(v) محاسبِ اعلیٰ

ج: انتظامی اخراجات بشمول معاوضہ افسران و ملازمین، عدالتِ عظمیٰ، محاسب اعلیٰ کے محکمے اور دفتر چیف الیکشن کمشنر اور الیکشن کمیشن کے دفتر اور سیکرٹریٹ سینٹ و قومی اسمبلی۔

د: تمام قرضے جن کی وفاقی حکومت ذمہ دار ہے بشمول سود، واجبات ہے باقی فنڈ برائے کی دوبارہ ادائیگی یا بے باقی اور قرضوں میں اضافے، وفاقی مجموعی فنڈ کی حفاظت قرض کے

ebooks.i360.pk

الفکاک اور خدمات پر ہونے والے اخراجات کے سلسلے میں دیگر اخراجات

د: کسی ٹریبونل یا عدالت کی طرف سے پاکستان کے خلاف دیے گئے کسی فیصلے کی ڈگری یا ایوارڈ سے مطمئن ہونے کے لیے مطلوب رقومات۔

س: کوئی دیگر رقومات جسے آئین یا پارلیمنٹ کے کسی قانون کے تحت ادا کرنے کا حکم دیا گیا ہو۔ (جن کا ذکر آئین کی دفعہ ۱۶۰ (۷ اور ۱۶۷ (۲) میں بیان کیا گیا ہے۔)

(نوٹ: آئین کے تحت معاوضہ میں "تنخواہ" اور "پنشن" شامل نہیں ہیں)

۱۱۔ رواں خرچ میں بچت: خرچ میں بچت کے لیے اقدامات کے سلسلے میں اس ڈویژن کی طرف سے وقتاً فوقتاً جاری کردہ ہدایات جن کی تخمینہ جات کی تیاری میں عمومی اطلاق کی ضرورت ہوتی ہے، پر سختی سے عمل کیا جائے جیسا کہ ایس۔او۔ایم کے ساتھ منسلک ہدایات میں دیا گیا ہے۔ اس امر پر زور دیا جا سکتا ہے۔ کہ اہم ترقیاتی مقاصد کی ضروریات کو پورا کرنے کی غرض سے محدود وسائل کو محفوظ کیا جائے۔ رواں اخراجات کے بارے میں نئی تجاویز کو موجودہ میزانیہ گرانٹ کے مطابق بچت کے ذریعے پورا کیا جائے۔ ناگزیر نوعیت (مثلاً سالانہ اضافے) کی چیزوں کی بجائے رواں اخراجات میں کسی بھی قسم کے اضافے میں جواز پیدا کرنے کی ضرورت ہے جنھیں بلا تغیر مہیا کیا جانا چاہیے۔

۱۲۔ اس سلسلے میں کوئی شک کی گنجائش ہو یا مشکل پیش آئے تو تمام متعلقہ حضرات سے درخواست ہے کہ وہ اس ڈویژن کے شعبہ میزانیہ سے مشورہ کریں جو بمسرت ان کی مدد کرے گا۔

۱۳۔ مختصر یہ کہ تخمینہ جات کی تیاری اور اس کی ترسیل میں جدول اوقات کی سختی کے ساتھ پابندی کی ضرورت ہے۔ نئی چیزوں سے کیفیت ناموں اور میزانیے کے دیگر مواد پر ایک بار پھر زور دیا جاتا ہے یہ یقین کر لینے کے بعد کہ ہر سطح پر میزانیے کے معاملات کو مناسب ترجیح دی جاتی ہے۔ متعلقہ اداروں کو یہ ہدایت کی جاتی ہے کہ وہ میزانیہ کا لیبل (فارم نمبر ایس ۔ ۱۹۴) جن کو نگران سامان تحریر و فارم فراہم کر سکتا ہے سے حاصل کر سکتے ہیں۔

۱۴۔ جیسا کہ رواں سال میں میزانیے کی تمام مطبوعات میں تخمینہ جات کو حسب ذیل لاکھوں،

ملین اور بلین میں ظاہر کیا جائے گا جیسا کہ ذیل میں ہے۔

۱,۶۴۲,۲۸۳,۰۰۰ روپے

دستخط

(ایم نصر العزیز)
ناظم منصوبہ (میزانیہ)
(فون: ۸۲۹۵۸۷ —)

نمبر الف ۱/(۱) ڈی بی اے / ۹۱ سی۔ اسلام آباد ۱۰ / اکتوبر ۱۹۹۱ء

نقل برائے اطلاع و ضروری کارروائی بنام شریک معتمد (ترقیات) تمام مالیاتی مشیران اور نائب مالیاتی مشیران کو ارسال کی گئی ہے۔ ان کی توجہ خصوصی طور پر درج ذیل پر مرکوز کرائی جاتی ہے۔

الف: بی او / این آئی ایس سالم اعداد میں تیار کیے جائیں۔ مبلغ ۴۹۹/= روپے کو ۵۰۰/= روپے میں اور اس سے اوپر کی رقم کو ۱۰۰۰/= روپے کے اعداد میں ظاہر کیا جائے۔

(ب): میزانیہ میں زیادہ سے زیادہ بچت کی کوشش کی جائے۔ میزانیہ تجاویز پر سائنسی بنیادوں پر چھان بین کی جائے۔ گزشتہ اصل اخراجات / بہم رسانی کو بلاشبہ آئندہ سال کے لیے فراہمی کے تعین کے لیے عموماً معیار کے طور پر استعمال کیا جاتا ہے۔ لیکن اس کی اپنی حدود مقرر ہیں۔ جب یہ غیر معمولی اخراجات اور تصدیق کے لیے آتا ہے تو اس کی معیاری بنیادوں پر چھان بین کی ضرورت ہوتی ہے۔ تنخواہ اور الاؤنس کا حساب کتاب حسابی طریقے سے کیا جاتا ہے ذخیرہ اور ساز و سامان کی فراہمی کے لیے اس بات کا اطمینان کر لینا ضروری ہے کہ ذخائر اور ساز و سامان کی فراہمی میں قابل صرف ذخائر اور فاضل پرزہ جات کی فراہمی اور تبدیلی کے لیے تخمینہ جات منظور شدہ اور قابل عمل نمونوں پر منحصر ہیں۔ جہاں تک نئے ساز و سامان کی فراہمی کا تعلق ہے انھیں قیمتوں کے جدول کے ساتھ منسلک کر دیا جائے تمام معاملات میں تخمینہ

ebooks.i360.pk

جات میں ذخائر میں پہلے سے موجود اشیاء کو حساب میں رکھنا چاہیے اس کا مقصد یہ ہے کہ گنجائش میزانیہ کی بنیاد مصلحت اندیشی اور حفظ ماتقدم کے طور پر معقول ہونی چاہیے۔

ح ، مالیات کی نگرانی اور میزانیہ بندی کے نظر ثانی شدہ نظام کے سلسلے میں تازہ ترین احکامات کے مطابق، میزانیہ کے پہلے حصے جو مستقل مصارف کے بارے میں ہیں اور حصہ دوم کے تخمینہ جات جو موجودہ مصارف سے تعلق رکھتے ہیں کی متعلقہ مالیاتی مشیر کی طرف سے حتمی چھان بین کی جانی چاہیے۔ وہ تخمینہ کے حصہ اول کے متعلق احکامات میزانیہ اور تخمینہ کے حصہ دوم کے متعلق نئی مد کی کیفیت نامے کی نقلیں اے جی پی آر اور مالیات ڈویژن کے شعبہ میزانیہ کو جاری کرے گا۔

د ، مالیاتی مشیروں کی طرف سے جاری کردہ حسابات کے تمام حلقوں سے متعلق تخمینہ جات حصہ اول کے بارے میں میزانیہ کے احکامات حسابدار اعلیٰ محاصل پاکستان اسلام آباد کو پیش کیے جانے چاہییں۔ حصہ اول کے بارے میں تخمینہ جات سے متعلق میزانیہ کے تمام جاری حکمنامات کی نقول ہمیشہ مالیات ڈویژن (شعبہ میزانیہ) اسلام آباد کو ارسال کی جانی چاہییں۔

ص ؛ تمام نئی مدات کے کیفیت ناموں کی اصل نقول مالیات ڈویژن (شعبہ میزانیہ) اور حسابدار اعلیٰ محاصل پاکستان، اسلام آباد کو ارسال کی جائیں جن کے ہمراہ یادداشت کی ایک نقل ارسال کی جائے۔ جس میں الف) رواں سال کے تخمینہ میزانیہ اور نظر ثانی شدہ تخمینوں اور (ب) رواں سال کے لیے تخمینہ میزانیہ آئندہ سال کے لیے منظور کردہ تخمینہ میزانیہ کے مابین تغیرات کی وضاحت کی گئی ہو۔ یہ خیال رکھا جائے گا کہ تغیرات کی وضاحت پر مبنی منظور شدہ یادداشت کے بغیر کوئی میزانیہ حکم یا این آئی ایس قبول نہیں کیا جائے گا۔

۲۔ برائے اطلاع وضروری کارروائی ترسیل ہے۔

(۱) محکمہ پاکستان ڈاک خانہ جات، دفاع، تعمیرات و تجارتی محاسبہ اور

(۲) افسر حسابات و بشمول ناظم محاسبہ وحسابات، برطانیہ (لندن) میں پاکستانی ہائی کمشن نظر ثانی شدہ تخمینہ ۹۲ - ۱۹۹۱ء کے اشتمالی، مصالحتی اور حتمی ہونے اور منظور شدہ تخمینہ میزانیہ ۹۳-۱۹۹۲ سے متعلق تمام امور حسابدار اعلیٰ پاکستان اسلام آباد کی طرف

سے سرانجام دیے جائیں گے۔ سرکاری افسران حسابات اور مالیاتی مشیران، وزارت ہائے مواصلات و دفاع اپنے دائرہ کار میں رہتے ہوئے مندرجہ ذیل معلومات مالیات ڈویژن (شعبہ میزانیہ) کو میزانیہ کی دستاویزات میں شامل کرنے کی غرض سے ارسال کریں گے۔

(الف) تمام اخراجات (مالیہ وسرمایہ دونوں) سے متعلق گذشتہ اصل (مداخل ومصارف)

(ب) پیرانہ سالی الاؤنس و پنشن، پنشن کی تخفیف شدہ مالیت، قرضوں و دیگر لوازمات اور وفاقی وصوبائی حکومتوں کے مابین متفرق تسویہ جات سے متعلق تخمینہ جاتی اخراجات اور

ج : قرضہ، جمع رقوم اور مدات ترسیل رقوم سے متعلق تخمینہ جات۔

(ii) معتمد / ناظم حسابات، سٹیٹ بینک آف پاکستان، مرکزی نظامت کراچی۔

(iii) رکن مالیات / معتمد، پاکستان ریلوے بورڈ، اسلام آباد / لاہور

(iv) رکن مالیات، واپڈا لاہور

(v) جملہ نائب معتمد صاحبان، مالیات ڈویژن اسلام آباد

(vi) جملہ صیغہ جات مالیات ڈویژن اسلام آباد / کراچی

دستخط

(________)

ناظم منصوبہ (میزانیہ)

فون : ________

ebooks.i360.pk

مسلکہ ۔ ۴

عنوان : غیر ملکی امداد (قرضہ جات وعطیات) سے متعلق میزانیہ بندی، حسابداری اور اخراجات کی نگرانی سے متعلق طریقہ کار

حسب ہدایت زیرِ دستخطی محولہ بالا موضوع پر مالیات ڈویژن کے ساتھ مراسلت نمبر او ایم نمبر ایف ۱۱ (۴) بی (ایس) ۷۹ - ۸۳۳ / ۸۱ مورخہ ۱۳ جون ۱۹۸۱ء کی جانب توجہ مرکوز کراتے ہوئے عرض کرتا ہے کہ سرکاری حساب کمیٹی کے مشاہدے میں یہ بات آئی ہے کہ متعدد یاد دہانیوں، ہدایات / وضاحتوں کے باوجود غیر ملکی امداد (قرضہ جات وعطیات) سے متعلق میزانیہ بندی، حسابداری اور بچتوں / اضافوں کی ضابطہ بندی کی ذمہ داری کو متعلقہ انتظامی ادارے مطلوبہ طریقے سے پورا نہیں کرتے۔

۲- عمومی مالیاتی قواعد (جلد اوّل) کے قاعدے ۸۸ کے سیاق وسباق کی طرف توجہ مبذول کرائی جاتی ہے۔ جس کے مطابق منظوری دینے والا حاکم مجاز اخراجات کو گرانٹ کے اندر رکھنے اور موثر کنٹرول کرنے کا ذمہ دار ہے۔ نگران افسر کو ہر ماہ بچتوں کے امکان اور گرانٹ اور مدبندیوں پر اضافوں کا تخمینہ لگانے کی پوزیشن میں ہونا چاہیے۔ علاوہ ازیں قاعدہ ۹۸ - ۹۴ میں طے شدہ فارمولے کے مطابق جب اصل اخراجات کا عطیات سے کم ہونے یا بڑھ جانے کا امکان ہو تو بچتوں / تجاویز کو ان حکام مجاز سے دستبرداریوں، دوبارہ مدبندیوں، ضمنی امداد کے ذریعے باضابطہ کرانا چاہیے۔ یہ بھی مشاہدے میں آیا ہے کہ وزارتوں / ڈویژنوں کی ضروریات کے تحت غیر ملکی میزانیہ امداد کے سلسلے میں ذمہ داریوں کو پوری طرح سے پورا نہیں کیا جا رہا جس کے نتیجے میں سال بہ سال سے غیر ملکی امداد کی فراہمی میں بہت زیادہ تفاوت / تبدیلیاں پائی جاتی ہیں۔

۳- اس لیے ادائیگی کی میزانیہ بندی کو زیادہ حقیقت پسندانہ بنانے کے لیے سالانہ ترقیاتی پروگرام کے فنڈ کو بلا لحاظ غیر ملکی امداد کے استعمال کی پیشرفت کے رجحان کو پوری طرح روکنے کے لیے سرکاری حسابات میں حسابداری / تسویہ جات، ان کی تطبیق اور غیر ملکی امداد (قرضہ جات وعطیات) سے متعلق بچتوں / اضافوں کی ضابطہ بندی کے لیے انتظامی حکام مجاز کی طرف

سے ادائیگی کو یقینی بنایا جائے گا۔ یہ فیصلہ کیا گیا ہے کہ دیگر ضابطوں اور طریق ہائے کار کے تقاضوں کو پورا کرنے کے لیے آئندہ تمام انتظامی ادارے درج ذیل اقدامات کریں گے:

(الف) ایسی رقوم جو براہ راست غیر ملکی امداد اور ان کے استعمال سے متعلق ہوں گی انہیں دستاویزات میزانیہ میں نمایاں طور پر ظاہر کیا جائے گا اور دیگر مقاصد کے لیے اخراجات کی رقوم سے علیحدہ رکھا جائے گا۔ تمام نائب مالیاتی مشیران اس بات کو یقینی بنائیں گے کہ غیر ملکی امداد سے متعلق تخصیص شدہ رقوم کی واگزاشت اس امداد کی وصولی سے ہم آہنگ ہوں گی۔

(ب) تخمینہ میزانیہ میں ظاہر کی جانے والی غیر ملکی امداد اور رقوم کی دستیابی کا تصفیہ ترجیحات کمیٹی کے سامنے اقتصادی امور ڈویژن انتظامی اداروں اور مالیات ڈویژن کے نمائندوں کے اجلاسوں میں کیا جائے گا۔

(i) امدادی رقوم سے عطیات دہندگان / قرض دہندگان کی طرف براہ راست امداد کی ادائیگی کی بابت تسویے وفاقی وزارتوں / ڈویژنوں کی طرف سے ان کے زیر نگرانی منصوبہ جات کے سلسلے میں (بشمول ان منصوبوں کے جو خود مختار اداروں کے زیرِ نگرانی ہیں) اور صوبائی منصوبوں یا صوبائی حکومتوں کے زیر نگرانی خود مختار اداروں کے منصوبہ جات کی صورت میں متعلقہ صوبائی حکومت کے مالیاتی محکمے کی طرف سے اے جی پی آر کو مشورہ دیا جائے گا۔

(ii) حسابات امداد کے ہمراہ ایسی ہدایات کی ایک نقل بلا تغیر اقتصادی امور ڈویژن کو بھی ارسال کی جائے گی تاکہ وہ مرکزی سطح پر موصولہ امداد کے حساباتِ وصولی تیار کر سکے۔

(iii) گزشتہ سالوں سے متعلق امداد کے تسویہ طلب معاملات جو وزارتوں / ڈویژنوں کے زیرِ مراسلت ہیں۔ انتظامی ادارے جو انہیں قبول کرتے ہیں یا جنہیں ایک وجہ یا دیگر وجوہات کی بنا پر حساب میں نہیں لایا گیا ان کا حتمی فیصلہ متعلقہ صوبائی حکومتوں کی وزارتوں، ڈویژنوں اور مالیات کے محکموں کی طرف سے کیا جائے گا۔

(iv) وفاقی حکومت کی وزارتوں، ڈویژنوں اور صوبائی حکومتوں کے مالیات کے محکمے غیر ملکی امداد کے تحت اخراجات پر عمومی مالیاتی قواعد حصہ اوّل قاعدہ ۸۸ اور ۹۸ - ۹۴ کے اطلاق کو یقینی بنائیں گے۔

ebooks.i360.pk

غیر ملکی امداد کے تحت اخراجات کی نگرانی اور متوقع بچتوں/اضافوں کی ضابطہ بندی اور سرکاری حساب میں غیر ملکی امداد سے تمام اخراجات کے اظہار کو یقینی بنانے کی غرض سے اے جی پی آر کی تطبیق کے لیے بھی خصوصی توجہ کی ضرورت ہے۔

حوالہ : مالیات ڈویژن کے او ایم نمبر الیف ۱۱ (۴)۔ بی (ایس) ۷۹-۲۱۶۸-۸۱ مورخہ ۳۰ دسمبر ۸۱ ذیلی پیرا (ج) اور (د) ترمیم شدہ بذریعہ مالیات ڈویژن او ایم نمبر الیف ۱۱ (۱) بی (ایس) ۸۳ - ۲۲۸۸ مورخہ ۲۶ دسمبر ۸۳۔

محکمہ / ادارہ

منصوبے کا نام

منصوبہ نمبر

۱	سلسلہ نمبر
۲	ماہ
۳	نمبر و تاریخ حکم / معاہدہ
۴	L/C قائم ہونے کی تاریخ و نمبر
۵	بنک
۶	رقم (غیر ملکی کرنسی)
۷	مواد کی نوعیت
۸	بیجک نمبر ـــــ تاریخ ـــــ
۹	B/L نمبر ـــــ تاریخ ـــــ
۱۰	جہاز کا نام اور تاریخ آمد
۱۱	غیر ملکی کرنسی میں مالیت
۱۲	غیر ملکی کرنسی میں بار برداری کا بیمہ
۱۳	غیر ملکی کرنسی میں دیگر واجبات
۱۴	غیر ملکی کرنسی میں میزان / کل رقم
۱۵	امریکی ڈالر کے مساوی رقم
۱۶	مساوی رقم
۱۷	شمار کردہ رقم

نوٹ : ۱- خرچہ جات کی ادائیگی کا اندراج کالم ۱۲ میں کرنا ہے۔

۲- کالم نمبر ۱۶ میں وردی کی معلومات متعلقہ حسابات احکام کے مطابق ظاہر کی جائیں اور شناختی نمبر وغیرہ۔

ڈی آئی او سی / ڈی اے

تفصیل

قرضہ / غیر ملکی قرضہ جات / گرانٹ نمبر ـــــ

حساب کی مدات ـــــ

ebooks.i360.pk

منسلکہ VII

عنوان : غیر ملکی امداد (قرضہ جات اور عطیات) سے متعلق میزانیہ بندی۔
حسابداری اور اخراجات کی نگرانی کے لیے طریقۂ کار

زیر دستخطی کو مالیات ڈویژن کے او ایم نمبر ایف ۱۱ (۱) بی (ایس)/۸۳-۲۳۸۸ مورخہ ۲۶ دسمبر ۱۹۸۳ء کی طرف توجہ مبذول کرانے کی ہدایت کی گئی ہے جس میں درج ہے کہ قرض دہندگان/عطیات دہندگان کی طرف سے دی گئی غیر ملکی امداد کے تسویے کے لیے وفاقی وزارتوں/ڈویژنوں کے زیرِ نگرانی وفاقی حکومت اور خود مختار اداروں کے منصوبہ جات کی صورت میں وزارتوں/ڈویژنوں کی طرف سے اور صوبائی حکومتوں کے زیرِ نگرانی صوبائی منصوبوں اور خود مختار اداروں کی صورت میں صوبائی حکومتوں کے مالیاتی اداروں کی طرف براہِ راست ناظمِ اعلیٰ حسابات، محاصل پاکستان کو ہدایات دی جائیں گی۔ غیر ملکی امداد کے حسابات کے ساتھ تسویے کی ہدایات کی ایک نقل غیر ملکی امداد کے حسابات کی مرکزی طور پر نگہداشت کے لیے اقتصادی امور ڈویژن کو بھی ارسال کی جائے۔

۲۔ یہ بات بھی مشاہدے میں آئی ہے کہ او ایم کی محولہ بالا ہدایات پر عموماً عمل درآمد نہیں کیا جا رہا۔ اور اگرچہ سال ۸۴-۱۹۸۳ کے حسابات اختتامی مراحل میں ہیں اس طرح جاری کی گئی ہدایات ۸۴-۱۹۸۳ کے میزانیہ میں مہیا کی گئی معلومات غیر ملکی امداد کے ایک بہت قلیل حصے کو ظاہر کرتی ہیں اس لیے یہ درخواست کی جاتی ہے کہ او ایم مورخہ ۲۶ دسمبر ۸۳ میں دی گئی ہدایات پر سختی سے عمل کیا جائے۔ مزید براں وزارتوں/ڈویژنوں وغیرہ کی طرف سے ماہانہ محاسبہ کرتے وقت "حکومتِ پاکستان کے وسائل سے اخراجات" اور غیر ملکی امداد سے اخراجات کے درمیان اصل (مداخل و مصارف) فرق واضح کیا جائے۔ تاکہ متعلقہ مطالبات/مدبندیوں کے ضابطوں کے تحت ہر قرض/مقصد کے لیے استعمال ہونے والے غیر ملکی امداد کے مراجزاء کی واضح تصویر کھینچی جا سکے۔ کیفیت نامے کی ایک نقل جس پر محاسبہ و محکمہ کے نمائندوں کے دستخط ہوں اقتصادی امور ڈویژن کے شعبہ حسابات کو ارسال کی جائے تاکہ تسویے کی ہدایات کی نقل کے ذریعے موصولہ کیفیت نامہ تطبیق میں ظاہر کردہ غیر ملکی امداد کے مد مقابل اخراجات

میں ہم آہنگی پیدا کرنے کے قابل ہو سکے۔

۳۔ مزید براں جب وزارتیں/ڈویژن پبلک اکاؤنٹس کمیٹی کے سامنے اپنے حسابات کی پڑتال کے لیے پیش ہوں تو وہ کیفیت نامہ تطبیق کے ہمراہ ایک اور کیفیت نامہ کی نقل ہمراہ لائیں جس میں انھیں تحقیق کردہ غیر ملکی امداد کی رقم و وسائل، اس سال کے لیے متعلقہ مطالبات/مدبندیوں کی کیفیت نامہ تطبیق میں ظاہر کردہ اصل (مداخل و مصارف) کے تحت کیے گئے اخراجات اور ہر منسلکہ فارم میں بقایا جات کی نشاندہی ہوتی ہو۔

حوالہ : مالیات ڈویژن او ایم نمبر ایف ۱۱ (۱) بی ایس/۸۳-۵۱/۸۵ مورخہ ۷ جنوری ۱۹۸۵ء۔

بابت سال ________ وزارت / ڈویژن ________ کے لیے

غیر ملکی منصوبہ جاتی امداد کی تخصیص، استعمال، غیر استعمال شدہ

بقایاجات کی تفصیل

غیر ملکی امداد کے وسائل	مطالبہ نمبر			مطالبہ نمبر			مطالبہ نمبر			مطالبہ نمبر			
قرضہ جات/ادھار/عطیات	تخصیص	استعمال	بقایاجات	تخصیص	استعمال	بقایاجات	تخصیص	استعمال	بقایاجات	تخصیص	استعمال	بقایاجات	مجموعی استعمال
۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷	۸	۹	۱۰	۱۱	۱۲	۱۳	۱۴
قرض ادھار ملک اور منصوبے وار تفصیل ________													
مجموعی قرض / ادھار عطیات ملک اور منصوبے وار تفصیل ________													

____

کل عطیات ________

میزان ________

کیفیت نامہ تطبیق کے تحت غیر ملکی امداد کے استعمال کے اصل ________

فرق اگر کوئی ہو ________

ebooks.i360.pk